

AVALIAÇÃO DE MONITORAMENTO – UMA DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE SOBRE O “ESTADO DA ARTE - AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA¹”

DURAN, Marília Claret Geraes - UMESP

Introdução

Avaliação de Monitoramento, na perspectiva da pesquisa sobre “o estado da arte da avaliação na educação básica”, é entendida como a avaliação padronizada do rendimento escolar dos alunos, realizada no âmbito dos sistemas nacionais ou estaduais de avaliação do ensino básico.

Esse tipo de avaliação ganhou força nos anos 90, apoiada em estudos sobre desenvolvimento industrial, tecnologia e educação, cuja preocupação, conforme sinaliza Gusso² (1992), estava relacionada com o perfil educativo-cultural da força de trabalho e com os novos paradigmas da organização da produção e do trabalho, que colocavam a questão da “qualidade” como o grande desafio para o sistema educativo-cultural do Brasil: mais do que o direito social de acesso à escola, o desafio era o de fazer a qualidade do cidadão, a qualidade do trabalhador, a qualidade do familiar, a qualidade do indivíduo. O questionamento da escola básica brasileira, pelos mais variados segmentos da sociedade, dirigido à sua finalidade fundamental de garantir educação de qualidade à população, expressava a preocupação central com a produtividade do sistema. Nesse contexto, a questão que se colocava era *saber exatamente o que a escola está fazendo, qual o seu papel ideal e discutir o que é que efetivamente poderia estar fazendo* (p.70).

Entre as principais constatações que motivaram a “atitude avaliadora” em relação ao sistema educacional, Gusso refere-se ao primeiro ciclo da pesquisa de avaliação do SAEP (1990) e às pesquisas de etnografia escolar que têm mostrado a fraca percepção dos professores sobre as próprias finalidades da escola, visto que eles praticamente desconhecem o que as crianças realmente estão aprendendo nas salas de aula. Essas pesquisas evidenciam também a ineficiência da própria escola no seu ato de planejar-se,

¹ A pesquisa sobre o “Estado da arte – avaliação da educação básica” foi executada pela FCC, com financiamento Inep/Comped/PNUD, 1999/2000.

² Trata-se de pronunciamento do, então, Diretor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) no Seminário Nacional sobre Medidas Educacionais, 1992..

considerando os resultados educacionais alcançados. Avaliar processos e resultados do sistema educacional significa, para Gusso, uma imposição que decorre desses questionamentos: Quais são os padrões de qualidade possíveis? Como estabelecer a medida dessas possibilidades? Como aferir isso?

Com essas preocupações, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais do Ministério da Educação (INEP) se propôs a implantar um sistema permanente de avaliação que contribuísse, no dizer de Bessa (1992:80), para melhorar a qualidade das escolas, integrando um sistema de aferição e avaliação do sistema instrucional, o SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Tal sistema deveria contribuir também para alterar tanto a prática pedagógica quanto características gerais do sistema educacional.

Entretanto, na análise de Cunha, *o que parece guiar a política educacional voltada para a educação básica é a aplicação de testes nos alunos (...) e a **progressiva implantação do modelo mercadológico**: a publicação dos rendimentos dos alunos por escola para efeito de orientação dos ‘consumidores’ da mercadoria educacional. Isso começou a ser feito em Minas Gerais, segundo o figurino dos pedagogos do Banco Mundial, e se estende a todo o país pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB. Embora atue por amostragem, sua extensão a todas as escolas é uma possibilidade anunciada pelas propostas ...*(1996, p. 61).

O SAEB, conforme descrição feita por Pestana (EAE, 1992), foi concebido em dois níveis: o primeiro refere-se a indicadores de produtividade e de eficiência, aferidos por meio de um modelo de fluxo e produtividade da Unesco, que permite a análise do sistema educacional como um todo – taxas de produtividade, perdas com evasão e repetência, níveis de escolarização real em cada um dos Estados e do país; o segundo nível proposto no sistema de avaliação refere-se às condições de trabalho e às condições da escola – questões relativas à gestão escolar, ao trabalho dos professores em sala de aula e suas concepções acerca do trabalho, às formas de organização e objetivos do trabalho docente, ao custo efetivo de cada aluno e ao rendimento escolar. A metodologia utilizada procura estudar as correlações entre questões relativas à gestão escolar, competência docente, custos e rendimento dos alunos. O rendimento dos alunos é o contraponto desse sistema.

Além dos estudos no âmbito da escola, o sistema de avaliação também propõe estudos na esfera de gerência do sistema educacional. Com base num primeiro levantamento realizado em todos os estados brasileiros em 1990, Pestana conclui que a maior vantagem do SAEB é a de gerar informações e propiciar uma base para tomada de decisões nas administrações educacionais. Por outro lado, afirma que o SAEB não representa um sistema fechado, mas uma base para que outros trabalhos de avaliação sejam agregados, ampliando a discussão sobre as condições e os fatores que afetam a Educação no Brasil.

Essas considerações iniciais traçam o cenário a partir do qual foi desenvolvido o inventário das fontes sobre *Avaliação de Monitoramento*, que indicou aproximadamente 67 artigos relacionados ao tema, de um total de 217 sobre Avaliação da Escola Básica, publicados entre 1990 e 1998, nos periódicos levantados.

Avaliação de Monitoramento: periódicos que publicaram artigos nessa temática

Considerando-se a série e os nove títulos de periódicos selecionados para o desenvolvimento da pesquisa³, observa-se que apenas cinco apresentaram artigos nesta categoria de análise, o que permite afirmar que o pensamento sobre o tema disseminado no Brasil, por meio desse tipo de publicação, durante a década de 90, não apresenta uma distribuição equitativa, por não estar presente no conjunto de periódicos científicos de circulação nacional. Na verdade, concentra-se num determinado título – a revista *Estudos de Avaliação Educacional* (EAE) –, que publicou 82% dos seus 67 textos.

Nota-se, portanto, que o periódico *Estudos em Avaliação Educacional*, de responsabilidade da Fundação Carlos Chagas caracteriza-se como uma revista mais identificada com esse tipo de avaliação e voltada para a disseminação de trabalhos relacionados ao estabelecimento de políticas que motivam a atitude avaliativa em relação ao sistema educacional.

³ Dentre os periódicos de maior expressão nacional na área, nove deles foram selecionados para o estudo por conterem artigos que abordam expressamente a questão da avaliação da escola básica: *Cadernos de Pesquisa* (CP); *Educação e Realidade* (ER); *Educação e Sociedade* (ES); *Em Aberto* (EA); *Ensaio* (EN), *Estudos de Avaliação Educacional* (EAE), *Idéias* (ID), *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* (RBEP); *Revista da Faculdade de Educação* (RFEUSP) e *Tecnologia Educacional* (TE).

Além dos *Estudos em Avaliação Educacional*, o segundo periódico que mais publicou, nessa temática, foi *Ensaio*, com 6 artigos. A *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* – RBEP – e a série *Em aberto*, ambas sob a responsabilidade do INEP/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, órgão do Ministério da Educação e do Desporto, publicaram apenas 4 artigos, e a série *Idéias*, da Fundação para o Desenvolvimento da Educação, da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, publicou apenas 2 artigos diretamente relacionados ao tema e versando sobre a realidade brasileira. Assim, a produção sobre *Avaliação de Monitoramento* advinda das publicações mantidas por órgãos gestores dos sistemas públicos de ensino é de apenas 10%.

Temas privilegiados nos artigos de avaliação de monitoramento

Esta categoria de análise inclui cinco subcategorias: uma, relacionado ao conceito de avaliação de monitoramento e seus antecedentes no contexto latino-americano; outra, que discute o Sistema Nacional de Educação Básica – SAEB; uma terceira, que se refere ao que denominamos “estudos pioneiros”; uma quarta subcategoria, que apresenta o sistema de avaliação da escola pública de Minas Gerais e a quinta, voltada para os estudos de outros sistemas de avaliação do rendimento escolar.

Conceituação e contextualização da avaliação de monitoramento

Compõem essa subcategoria 12 artigos – 18% do total da produção no período. Comparando-se os estudos enquadrados na categoria de *Avaliação de Monitoramento*, não se podem identificar distinções marcantes entre eles; ao contrário, os pressupostos são claramente identificados com: a) medida da qualidade da educação – o que supõe estabelecer mecanismos que permitam objetivar e quantificar diversos *produtos* do processo educativo; b) bases para o desenho de instrumentos para medir qualidade educativa, com ênfase nos indicadores de qualidade: *qualidade de produto* – aprendizagem dos alunos e *qualidade do processo* de ensino – medidas e acesso, fluxo escolar, características da escola e de investimentos financeiros com a educação; c) mensuração sistemática como meio de fornecer informações para a avaliação, para o

desenvolvimento de uma cultura avaliativa e para servir de base à monitoração do sistema educacional, com o objetivo de melhorar sua qualidade; d) gerenciamento do sistema de avaliação e sua implementação.

Pondo em destaque o caso brasileiro e as tentativas mais recentes de implantação de um sistema de avaliação no apoio à definição de políticas educacionais, os diversos autores apresentam algumas experiências de implantação de sistemas de avaliação na América Latina e nos Estados Unidos, na Inglaterra e no País de Gales, na Suécia e na França. Tais exemplos são utilizados no sentido de evidenciar as perspectivas que essas avaliações vêm abrindo para a tomada de decisões capazes de romper as contradições, os conflitos e as incoerências que existem entre o discurso e a prática, entre a formulação e a execução de políticas educacionais. Inclusive, alguns dos textos apresentam constatações que motivam a atitude avaliativa em relação ao sistema educacional e destacam exemplos concretos que dizem respeito a problemas teórico-metodológicos sobre os quais a atenção dos pesquisadores tem convergido nos últimos anos.

Bessa (EAE, 1990), por exemplo, destaca alguns aspectos da proposta OREALC/Unesco de medição da qualidade da educação que merecem uma reflexão em relação às avaliações produzidas para o sistema educacional brasileiro, nos últimos anos: a falta de questionamento quanto ao *macrodesign* do sistema, quanto aos seus objetivos, sua estrutura e seu funcionamento. Considera que a centralização das decisões é um item fundamental nas discussões, na medida em que essas decisões, que se expressam na lei e na tradição, funcionando como camisa de força, dificultam a solução de problemas que atingem o indivíduo e a sociedade. Neste contexto, é importante mencionar o artigo de Pedro Demo (EAE,1990) que discute a complexidade da questão da avaliação da qualidade da Educação, evidenciando as dificuldades de conceituar *qualidade da Educação* e possibilidades de medi-la, para efeitos de avaliação, introduzindo um novo complicador conceitual, que é o caso da *qualidade política*, distinguindo-a de qualidade formal.

Para Demo, *qualidade formal* refere-se à competência de produzir e aplicar instrumentos, tecnologias, métodos, ciência; *qualidade política* refere-se à competência de projetar e analisar conteúdos históricos (sociedades) pelo menos mais toleráveis (desejáveis). Na perspectiva de Demo, portanto, dois problemas são mais difíceis de

serem resolvidos: de um lado, a separação (artificial) entre as faces formal e política, como se a competência formal pudesse ser efetivada sem competência política e vice-versa; de outro lado, a resistência manifesta por parte do étos científico dominante em tratar a questão de maneira adequada. Contudo, apontar e discutir tais dificuldades não pode significar resistência para tratar a questão de maneira adequada.

O Sistema Nacional de Educação Básica - SAEB

Oito artigos referem-se especificamente ao SAEB: quatro desses artigos descrevem o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica; dois são de caráter mais crítico; outros dois apresentam estudos exploratórios do SAEB e, portanto, têm características empíricas.

Waiselfisz (EAE, 1991) apresenta detalhadamente o sistema nacional de avaliação, definindo-o como um sistema que visa fornecer indicadores e informações permanentemente atualizados sobre a situação e os resultados do sistema público de ensino, com relação aos três eixos: a) universalização, eficiência e qualidade; b) valorização do magistério e gestão no campo educacional, relatando o estado dos trabalhos já desenvolvidos e de outros a serem implementados; c) a questão da disseminação dos resultados alcançados e de seu uso pelo sistema de ensino. Descreve minuciosamente as dimensões e os indicadores, agrupados nos três conjuntos, em função dos procedimentos diferenciados de coleta de dados. Assim, aponta como indicadores mais importantes, no primeiro eixo, escolarização, produtividade e qualidade; no segundo, os indicadores são os referentes à competência do professor e às condições de trabalho; no terceiro, os indicadores tanto para a escola quanto para o sistema são: centralização, burocratização, eficiência, democratização e integração.

Apenas dois artigos identificam e analisam alguns problemas do SAEB: o trabalho de Oliveira (EA, 1995) discute uma questão importante, qual seja o papel, a função dos diversos atores no sistema de avaliação nacional, e o de Maluf (EAE, 1996), aponta para a importante questão de que o principal objetivo do SAEB – melhorar a qualidade de ensino – não está sendo viabilizado, na medida em que seu próprio desenho e os instrumentos utilizados não têm permitido transformar os resultados do processo avaliativo em alternativas para intervenção.

Assim, em seu artigo publicado no periódico *Em Aberto*, Oliveira discute o papel do MEC num país federativo, onde a responsabilidade pelos sistemas de ensino compete aos Estados e municípios, na medida em que esse ministério vem determinando os testes a serem realizados, quando e como serão aplicados, quem serão os consultores, além de elaborá-los, aplicá-los e corrigi-los. O autor considera que, para aprimorar o sistema de avaliação nacional, seria importante identificar as funções de cada ator (SAEB, Estados, entidades especializadas, universidades), criando um arcabouço institucional que permitisse ao SAEB assumir e manter a liderança no setor, formar recursos humanos em quantidade, qualidade e diversidade suficientes e engajar o país nas instituições internacionais de avaliação.

Maluf apresenta uma discussão do SAEB, considerando os aspectos críticos identificados na sua implementação e desenvolvimento. A autora defende a necessidade de dados globais sistematizados, pelo fato de que os países latino-americanos não possuem esse tipo de informação. Mas também considera que a análise realizada, nos diferentes sistemas implantados, vem revelando dois tipos de obstáculos: a dificuldade em avançar ou aprofundar o exame dos resultados em função do tipo de instrumento utilizado e a dificuldade de estabelecer mecanismos de divulgação que garantam a assimilação e possibilitem a utilização efetiva da análise dos resultados pelas redes de ensino. Para ela, o desenho e os instrumentos do SAEB não estão adequados ao seu principal objetivo de melhorar a qualidade de ensino, porque não têm permitido transformar os resultados em alternativas para intervenção.

Estudos pioneiros

Este tema é constituído por estudos que antecederam a implantação do modelo de avaliação de monitoramento no país, tendo contribuído para que equipes brasileiras adquirissem experiências em um novo tipo de avaliação, próximo ao que seria depois desenvolvido no âmbito dos sistemas escolares. Nesse caso, encontram-se 10 estudos (15% do total da produção) que, de certa forma, foram bem-sucedidos, quer do ponto de vista acadêmico da construção da própria pesquisa avaliativa, com algum impacto na consideração dos problemas educacionais, quer por parte da administração pública ou da

comunidade geral de educadores ou, mesmo, de segmentos que tiveram acesso às informações e puderam subsidiar suas ações docentes e de gestão escolar.

Ainda que tais estudos focalizem aspectos de projetos/programas de avaliação, estão relacionados como “estudos pioneiros”, nesta categoria de análise, porque, no dizer de Gusso (1992), abriram um caminho para explorar as possibilidades concretas de se desenvolver um processo amplo e sistemático de aferição dos resultados do sistema educacional brasileiro.

Avaliação da Escola Pública de Minas Gerais

Um conjunto de 26 artigos – representando 39% da produção na categoria *Avaliação de Monitoramento* – apresentam, discutem, analisam estudos sobre o tema *Avaliação da Escola Pública de Minas Gerais*. Sete deles descrevem o seu histórico e as características do programa desenvolvido durante seis anos, considerando as questões: quem? para quê? o quê? como? onde?; treze artigos apresentam os resultados da avaliação do rendimento do aluno da 8ª série do ensino fundamental; outros seis discutem os resultados da avaliação do rendimento dos alunos do Ciclo Básico de Alfabetização.

Os artigos apresentam, desde uma breve descrição de experiências anteriores de avaliação, realizadas a partir dos anos 20, em Minas Gerais, até a fundamentação legal do Programa de Avaliação do Sistema Estadual de Ensino de Minas Gerais, descrevendo os objetivos da avaliação, a estrutura funcional do sistema e o seu planejamento, apontando aspectos do sistema a serem implementados. Goulart (EAE, 1992), faz a apresentação do número seis da Revista *Estudos em Avaliação Educacional*, que publicou um conjunto de estudos sobre a Avaliação da Escola Pública de Minas Gerais, cujo foco principal foi o Ciclo Básico de Alfabetização, implantado na rede pública estadual de ensino a partir de 1985. A autora situa os trabalhos publicados nos EAE como uma tentativa de diagnosticar a situação da escola mineira, discutindo o desempenho das crianças que haviam cursado as duas séries iniciais (Ciclo Básico de Alfabetização). Destaca como uma de suas principais conquistas o fato de terem se constituído como os alicerces de uma cultura de avaliação, possibilitando uma melhor compreensão do processo de aprendizagem infantil e a oportunidade de se repensar o Ciclo Básico de Alfabetização. Antunes et al. (EAE, 1992), nesta mesma revista,

descrevem a sistemática de avaliação implantada na rede estadual de ensino de Minas Gerais, entendendo-a como *um processo de aferição de resultados, uma forma de estimular as experiências bem sucedidas, o esforço individual e integrado e o senso de responsabilidade*, processo esse que teve como ponto de partida a avaliação realizada com o Ciclo Básico de Alfabetização.

O conjunto dos 26 trabalhos relacionados à avaliação da escola pública de Minas Gerais evidencia o empenho da Secretaria da Educação *em estimular a avaliação do sistema estadual de ensino, ou pelo menos da rede estadual num primeiro momento, visando alcançar a própria escola e despertar os professores para os processos intra-escolares* (Gusso, 1992:74). No dizer desse autor, é o que *se pode chamar de um censo de sistema de avaliação* (p.74), característica que distingue o programa mineiro de programas de avaliação de outros Estados – os projetos de avaliação coletam informações de todos os estabelecimentos do Estado, aplicando os instrumentos de medida a todos os alunos da série que está sendo avaliada⁴.

Conforme Vianna et al. (1992), “a opção por uma avaliação censitária veio com a intenção deliberada de: a) criar uma cultura de avaliação em todo o sistema; b) influenciar a qualidade das práticas avaliativas da escola, por meio do uso dos instrumentos de avaliação; c) possibilitar a todas as escolas e a seus professores e alunos realizarem uma auto-avaliação; d) levar os professores a uma atividade cooperativa; e) identificar as escolas que necessitam de maior assistência e de melhores condições de trabalho; f) positivar escolas de melhor desempenho; g) contribuir para que todas as escolas alcancem sua autonomia, sobretudo pedagógica”.

Embora os artigos, em sua maioria, tragam os dados mais gerais do Estado, estão incluídas algumas pesquisas que discutem dados parciais de algumas regiões. O conjunto de artigos traz resultados de um dos momentos do processo avaliativo, tanto em relação ao CBA quanto às 8.^a s séries do ensino fundamental⁵.

⁴ Embora o Programa se revista de caráter censitário, a seleção das séries escolares, objeto de avaliação, e dos alunos da série escolar que serão submetidos à prova dos conteúdos, é feita por amostragem. Nesse sentido, cada aluno da série avaliada é submetido à testagem em apenas um dos conteúdos avaliados.

⁵ Minas Gerais contava, no final de 1997 com três ciclos consecutivos de avaliações nas cinco séries selecionadas: CBA, 5.^a e 8.^a séries do ensino fundamental, 2.^a série do ensino médio e 3.^a/4.^a séries da Habilitação em Magistério.

Numa avaliação das experiências desenvolvidas em relação ao Sistema de Avaliação, são destacadas questões relacionadas ao próprio modelo operacional utilizado, considerando a necessidade de redução do tempo entre a coleta de dados e a divulgação dos resultados, de ampliação das audiências e do uso das informações disponíveis, de capacitação de professores e de simplificação do formato de apresentação dos dados, além da necessidade de reforçar o elo de ligação entre a avaliação macro, sistêmica, de competência do órgão central – Secretaria da Educação – e a avaliação da aprendizagem dos alunos, própria da escola e do professor. Na verdade, constata-se que o programa parece não ter ultrapassado – a se julgar pelo que foi veiculado em periódicos – o estágio do diagnóstico, avaliando-se o produto final de maneira somativa, a fim de comparar e ordenar regiões ou escolas, avaliar funções e responsabilidades, situar-se em relação a normas externas.

É importante, entretanto, ressaltar algumas das características do Programa, ou seja, o envolvimento de todos os profissionais da Educação em atuação na escola, a quem caberia a divulgação, a preparação dos recursos humanos, a aplicação das provas, o controle da qualidade, enfim, a coordenação e a supervisão locais da avaliação do rendimento dos alunos. Coube aos professores da escola a aplicação das provas e à equipe da escola a produção do relatório e a divulgação dos resultados. Os pais dos alunos também participaram exercendo a função de “Controladores da Qualidade”.

O processo de devolução dos resultados e a elaboração dos relatórios pelos próprios professores nas escolas foram dois aspectos destacados por Gusso (1992) em seus comentários sobre a avaliação de Minas Gerais, enfatizando que, à medida que as informações chegam aos professores, e que eles tiverem que elaborar o relatório a respeito, *terão que tomar consciência desses dados, terão que trabalhar esses dados e assim terão que tomar posição diante de sua própria fotografia, diante de sua própria identidade* (p.74). Nesse sentido, Minas Gerais parece ter despertado a *capacidade de avaliação* e, como primeira condição, parece ter despertado competências reais, ou seja, a Secretaria da Educação, capitaneando processos avaliativos, fez aflorar grupos comprometidos com o processo⁶.

⁶ Foram produzidos vinte e cinco artigos relatando a experiência de Minas Gerais.

Todavia, talvez pelas próprias características da avaliação de monitoramento – uma avaliação realizada no âmbito dos sistemas nacionais ou estaduais de avaliação do ensino básico –, ela esteja produzindo análises restritas, numa perspectiva linear e descritiva. Os vários artigos – relatórios das pesquisas desenvolvidas – apresentam os pontos críticos de aspectos curriculares avaliados, as dificuldades apresentadas pela população de alunos em uma dada disciplina e a conseqüente necessidade de uma reflexão sobre as “deficiências” da prática docente e da adoção de metodologias mais adequadas a cada disciplina. Outros aspectos dizem respeito às famílias dos alunos e ao próprio gerenciamento do sistema.

Se, por um lado, a decisão da Secretaria de Educação de Minas Gerais de realizar ela mesma a avaliação – órgão central, órgãos regionais e escolas, contando com uma consultoria externa⁷ –, *foi decisiva na instalação de uma ‘cultura de avaliação’ no Estado* (Antunes E Souza, 1998: 25), por outro lado, acentua-se a característica mais descritiva de seus relatórios.

O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP e seus estudos pioneiros

Dos 11 artigos que compõem esse conjunto, que representa 16 % do total da produção, apenas dois podem ser considerados como trabalhos especificamente ligados à *Avaliação de Monitoramento*. Ambos tratam do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP. Um deles consiste no próprio documento de implantação do SARESP e no seu detalhamento, e o outro apresenta o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, com um breve histórico, destacando seus objetivos e pressupostos, além de aspectos ligados à sua implementação.

Outros oito artigos estão incluídos nesse tema, embora possam ser considerados como “estudos pioneiros”, porque apresentam e discutem estudos de avaliação realizados a partir de 1988 e que foram importantes para criar em São Paulo certa competência em relação ao que se pode chamar de “avaliação de rendimento escolar nos sistemas de ensino”

⁷ A consultoria externa foi atribuída ao pesquisador Heraldo Marelim Vianna, da Fundação Carlos Chagas, São Paulo, SP.

Compõe, ainda, este conjunto, o artigo de Oliveira (EN,1998), por incluir-se dentro da perspectiva da avaliação externa, vista como estratégia utilizada pela gestão para avaliar a qualidade do sistema de ensino, e que tem, como eixo, a implementação do Ciclo Básico (CB) na rede estadual do Rio de Janeiro⁸. A autora considera que a avaliação externa fornece diagnóstico capaz de orientar as políticas educacionais e a própria sociedade na apreciação da qualidade da educação e, conseqüentemente, na tomada de decisões, quando norteada por três linhas de ação: qualidade da educação, prestação de contas à sociedade e construção de uma cultura avaliativa. O foco da avaliação externa (realizada pelo Centro de Avaliação – órgão da Secretaria de Educação – e sob a coordenação da autora) foi a análise do desempenho do aluno e da gestão escolar, considerando os indicadores de qualidade, em dois momentos: no fim de 1993, ano de sua implantação, e no fim de 1994. A autora aponta, como principais contribuições do Programa de Avaliação Externa⁹, a possibilidade de conhecimento da realidade educacional do Estado nas séries iniciais e de retroalimentar o sistema tendo em vista o processo decisório nos níveis central e local; por outro lado, sinaliza para as dificuldades ligadas à precariedade da infra-estrutura, e ao não-entendimento da proposta de avaliação externa, o que pode gerar resistência inicial.

Apontando algumas conclusões

A primeira constatação é a de que a avaliação de monitoramento não se constitui numa temática presente no conjunto de periódicos analisados, dado que 80% dos textos que a abordam estão concentrados na revista *Estudos em Avaliação Educacional* (EAE).

Por sua vez, a categorização dos artigos selecionados indicou a predominância do discurso oficial nesta temática, principalmente na explicitação de um sistema permanente de avaliação, capaz de contribuir para melhorar a qualidade das escolas. No caso brasileiro, ele é integrado por um sistema de aferição e avaliação do sistema educacional, sistema esse conhecido como SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação

⁸ O Ciclo Básico implantado na rede estadual do Rio de Janeiro em 1993 consiste em escolaridade de cinco anos (dos seis aos doze anos), prevista em dois momentos: o primeiro corresponde aos três anos iniciais – dá continuidade às políticas anteriores de implantação do Bloco Único, em 1980, e da Classe de Alfabetização, em 1985; o segundo, aos dois anos terminais.

⁹ O Centro de Avaliação foi extinto em 1995 devido à mudança de gestão, o que impossibilitou divulgar e discutir os resultados da segunda avaliação.

Básica –, implantado em 1990 sob a responsabilidade do Ministério da Educação e do Desporto, que vem realizando, periodicamente, a avaliação do desempenho escolar dos alunos e das condições pedagógicas e gerenciais da educação básica, de modo a gerar informações e propiciar uma base para a tomada de decisões pelos órgãos gestores da educação. Governos estaduais, como os de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro, realizaram ou continuam realizando ações de avaliação do sistema educacional, tendo montado seus sistemas próprios de aferição de resultados.

Outras constatações emergem no contexto desses estudos:

- como se trata de um tipo de avaliação ainda bastante incipiente no Brasil ele parece ainda e, por isso mesmo, atrelado a experiências de implantação de sistemas de avaliação congêneres na América Latina, nos Estados Unidos, na Inglaterra e em alguns outros países europeus;
- os estudos mais sistemáticos desenvolvidos no Brasil – SAEB, PAEMG, SARESP – parecem encerrar-se em si mesmos, sem que haja um esforço deliberado de articulação com os demais estudos realizados sobre a escola e o rendimento escolar, não se evidenciando uma reflexão acumulada;
- o desenvolvimento de capacidades avaliativas nas unidades gestoras do sistema educacional, regionalizando e integrando os diversos trabalhos realizados, é um objetivo proclamado, mas apenas parcialmente realizado, evidenciando a dificuldade de se estabelecer uma rotina de coleta sistematizada dos dados necessários para a avaliação externa, de se avançar ou aprofundar a análise dos resultados, além das dificuldades de estabelecer mecanismos de divulgação que garantam a assimilação das informações e possibilitem a utilização efetiva da análise dos resultados.

Qual o papel que a avaliação de monitoramento tem tido na tomada de decisões nas administrações educacionais? Qual o seu valor para gerar mudança educacional? Este tipo de avaliação está conseguindo viabilizar seu principal objetivo, ou seja, fazer a mensuração sistemática do rendimento dos alunos como meio de fornecer informações para o desenvolvimento de uma cultura avaliativa? Tem contribuído para a monitoração do sistema educacional, melhorando sua qualidade? Ou seja, o seu desenho e os instrumentos utilizados têm permitido transformar os resultados do processo avaliativo

em *alternativas para intervenção*? Essas perguntas ainda permanecem sem respostas, evidenciando o silêncio quase total da literatura especializada com relação à identificação dessa dimensão suposta nos modelos de avaliação de monitoramento.

Contudo, a despeito das “resistências” e dos “preconceitos” e até de uma “certa inércia”, que determina várias dificuldades na disseminação de programas mais persistentes e mais abrangentes de avaliação educacional, o exame cuidadoso das avaliações de monitoramento e dos estudos chamados “pioneiros” revela que é importante que o sistema gere e processe informações que possibilitem melhor fundamentar a tomada de decisões quanto à formulação e à implementação de políticas. Revela também que a avaliação de monitoramento no estilo SAEB, SARESP e PAEMG não tem se revestido da conotação concorrencial e do caráter competitivo, que foi muito acentuado nas experiências de outros países, o que sinaliza para as limitações da aplicação de um modelo que utiliza testes e publica resultados dos alunos por escola, tendo em mira sobretudo a orientação dos “consumidores” da mercadoria educacional.

Referências Bibliográficas

- ANTUNES, A. L. et al. Avaliação do rendimento do aluno da escola estadual de Minas Gerais: o CBA. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo: FCC, n.6, p. 29-42, jul./dez. 1992.
- ANTUNES, A. L. & SOUZA, M. A. de. A Escola e a comunidade escolar na avaliação da escola pública de Minas Gerais. *Idéias*. São Paulo: FDE, n. 30, p. 21-38, 1998.
- BARRETO et al. *Estado da arte – avaliação na educação básica*. FCC/ Inep/ Comped/ PNUD. São Paulo, fev. 2000. Relatório de pesquisa.
- BESSA, N. M. Comentários sobre a proposta da OREALC/Unesco para medição da qualidade em educação. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo: FCC, n.2, p. 91-98, jul./dez. 1990.
- CUNHA, L. A. Os parâmetros curriculares para o ensino fundamental: convívio social e ética. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.99, p. 60-72, nov. 1996.
- DEMO, P. Qualidade da educação: tentativa de definir conceitos e critérios de avaliação. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo: FCC, n.2, p. 11-26, jul./dez. 1990.
- GOULART, I. B. O Ciclo básico de alfabetização: lições de uma avaliação. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo: FCC, n.6, p. 3-8, jul./dez. 1992.
- GUSSO, D. A. Medida e avaliação educacional: problemas e tendências. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo: FCC, n.6, p. 9-28, jul./dez. 1992.
- MALUF, M. M. B. Sistema nacional de avaliação da educação básica no Brasil: análise e proposições. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo: FCC, n.14, p. 5-38, jul./dez. 1996.
- OLIVEIRA, J. B. A. e. O Futuro do SAEB e a consolidação de políticas públicas. *Em Aberto*. Brasília: INEP, v. 15, n. 66, p. 3-11, abr./jun. 1995.
- OLIVEIRA, D. P. T. de. Avaliação externa do ciclo básico: diagnóstico necessário à melhoria da qualidade da educação. *Ensaio: Avaliação de Políticas em Educação*. Rio de Janeiro: Fundação CESGRANRIO, v. 6, n. 18, p. 67-84, jan./mar. 1998.

- PESTANA, M. I. G. de S. O Sistema nacional de avaliação da educação básica. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo: FCC, n.5, p. 81-84, jan./jun. 1992.
- VIANNA, H. M. Avaliação do ciclo básico de alfabetização em Minas Gerais. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo: FCC, n.5, p. 91-94, jan./jun. 1992.
- WAISELFISZ, J. O Sistema nacional de avaliação do ensino público de 1º grau. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo: FCC, n.4, p. 65-72, jul./dez. 1991.