

Possibilidades e limites da avaliação em larga escala na construção da qualidade da escola pública

Possibilities and limits of large scale tests in the construction of public school

Mara Regina Lemes De Sordi

Doutora em Educação e professora da Faculdade de Educação, da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).
E-mail: maradesordi@uol.com.br

Resumo

Neste artigo, analisam-se os significados de uma regulação da qualidade educacional focada no desempenho dos estudantes nos exames de larga escala. Discute as possibilidades e limites deste modelo e mostra os riscos decorrentes de política de avaliação que se vincula a formas de recompensa de quaisquer ordens. O texto destaca o papel central da avaliação nas reformas educativas e aponta a necessária retomada do debate sobre a concepção de qualidade que tais propostas veiculam. Finalmente indica o lugar da avaliação institucional participativa como estratégia para envolver os atores da escola na defesa da qualidade escola pública fortalecendo seu protagonismo.

Palavras-chave

Avaliação de sistemas. Avaliação institucional. Reformas educativas.

Abstract

The article analyzes the meanings of a regulation of education process focusing on the students performance in large scale tests. It discusses the possibilities and the limits present in this model and shows the risks that occurs in assessment policies which linking results with salary increases or another kind of awards. The text emphasizes the central role of evaluation in the educational reform and appoints the necessary rethinking about quality conception presents in these proposals. Finally it highlights the specific place of participative institutional evaluation to stimulate the protagonism of the actors in defense of quality public school help them to become stronger and prepared to participate in evaluation process

Key words

System evaluation. Institutional evaluation. Educational reform.

Introdução

Quanto mais se discute a importância da educação na vida das pessoas, mais se justificam esforços de re-significação de alguns discursos que ecoam nas escolas e reclamam por maior transparência política por parte daqueles que os empregam dada a fluidez dos termos utilizados e a multiplicidade de sentidos que possuem e pretendem produzir.

Deriva daí o uso e abuso de categorias tais como Projeto Pedagógico (PP) e Avaliação, como se a mera referência a estas tivesse o poder de promover a qualidade educacional. Observa-se que, quanto mais se fala em ambas, mais se ocultam as contradições que as perpassam historicamente.

O discurso do direito universal de acesso à educação de qualidade tem se transformado em quase um dever para aqueles que pleiteiam uma vida cidadã. Compete-lhes individualmente lutar por um lugar no projeto da escola e avançar desde a educação básica até a educação superior de forma meritocrática. A decantada aprendizagem ao longo da vida requer que os estudantes e trabalhadores assumam compromisso pessoal com a produção de condições ampliadoras de sua empregabilidade, sendo assim induzidos a buscar qualificação e certificação escolar a qualquer custo, sob pena de não se tornarem ou não se manterem competitivos. São, pois, responsabilizados unilateralmente pelas diferentes formas de exclusão que venham a ser submetidos.

Segundo Afonso (2008, p. 24), essa nova estratificação que se pretende justi-

ficada na base dos níveis diferenciados de educação e qualificação, supostamente dependentes da exclusiva vontade e capacidade dos indivíduos, terá necessariamente amplas implicações não apenas em termos de redefinição de vínculos e identidades pessoais e familiares, mas também em termos da ordem e coesão sociais.

A universalização do acesso à educação, bandeira de lutas históricas, não foi pensada em detrimento da qualidade do ensino. A lógica binária “quantidade menor de alunos/qualidade maior do ensino” ou “quantidade ampliada/qualidade diminuída” não pode ser aceita nem pode justificar descaso com a qualidade da escola pública. Interessa-nos uma qualidade de ensino que supere o viés utilitarista e que seja socialmente pertinente.

A concepção de qualidade orientadora dos processos avaliatórios em larga escala precisa ser mais bem explicitada. Corre-se o risco de se tomar o êxito nas avaliações externas como expressão de qualidade do processo educacional. As concepções de qualidade que perpassam tais políticas via de regra subtraem do debate social o significado dessas escolhas e fazem crer que há consenso sobre a qualidade que se busca induzir a partir de referenciais implícitos os quais vão sorrateiramente sendo interiorizados pelas redes de ensino e sociedade. Paro defende como conceito de qualidade aquela que

[...] vê a educação como formação da personalidade humano-histórica do educando, pela apropriação da cultura em seu sentido pleno, que inclui conhecimentos, informações,

valores, arte, tecnologia, crenças, filosofia, direito, costumes, tudo enfim que é produzido historicamente pelo homem e que, numa democracia, o cidadão deve ter o direito de acesso e apropriação. (PARO, 2011, p. 696).

A discussão sobre a qualidade da escola pública desgarrada da explicitação da concepção de qualidade que se tenta alcançar tem favorecido o uso indiscriminado dos índices obtidos pelos estudantes nos exames nacionais/internacionais como balizamentos quase exclusivos para a definição de políticas públicas educacionais. Embasadas em uma visão de produto facilmente expresso pelas medidas que são publicizadas na forma de ranqueamento, o fenômeno educacional é tomado de forma reducionista.

Dada a imediatez da lógica meritocrática que perpassa tais políticas favorecidas pela distribuição acintosa de prêmios ou sanções de quaisquer naturezas socializadas com apoio da mídia, tem-se observado resposta de cunho adaptativo das redes de ensino. A força indutora dessas políticas nos projetos pedagógicos da escola ratifica uma concepção de qualidade estreita e mercadológica.

Em tempos marcados pelo viés da regulação e do controle em nome de uma qualidade educacional esvaziada de sentido social, não convém descuidar das políticas de avaliação que incidem sobre a escola.

O uso das medidas obtidas pelos alunos nos exames de desempenho quando tomados como parâmetros absolutos de qualidade, podem constituir um desserviço

à educação. Insuficientes para expressar a realidade da escola e do cotidiano do trabalho pedagógico desenvolvido pelos professores, essas medidas têm sido tomadas para orientar políticas públicas e retroagem sobre as escolas, ainda que de modo pontual, porém marcante, interferindo em seus projetos pedagógicos. Podem desviar a atenção dos atores da escola de aspectos essenciais à formação humana simplesmente pelo fato de não se enquadrarem nas matrizes de referência utilizadas nos exames.

Fruto da responsabilização vertical a que são submetidas, as redes de ensino são induzidas a trabalhar para a elevação dos índices tradutores de uma qualidade regida pelo viés mercadológico e tendem a implementar um conjunto de respostas de cunho utilitarista, para melhor se localizarem no *ranking* nacional decorrente da divulgação dos resultados obtidos. Entre estas merecem destaque a adequação da base curricular ao que os testes valorizam; a padronização das práticas pedagógicas; o apostilamento dos materiais didáticos. Disto decorre a desistência dos coletivos escolares de seu protagonismo na formulação plural dos destinos do projeto pedagógico da escola. Frente aos baixos resultados dos alunos, os professores são culpabilizados, e a solução mágica dos problemas é creditada a bons processos de gestão da escola, criando brechas para processos de privatização da educação.

O uso da avaliação externa e os desdobramentos resultantes da divulgação dos índices obtidos pelas escolas interferem fortemente nos processos decisórios

das redes de ensino mesmo quando estas contestam o modelo de regulação vigente. A meta acaba sendo melhorar os índices o que necessariamente não implica melhorias nas aprendizagens dos estudantes.

Não negamos a importância que o conjunto de medidas sistêmicas tomado como série histórica, possa ter na vida da escola, ajudando-a a repensar-se no processo de monitoramento de seu projeto pedagógico. Essa potência precisa ser explorada, e isso compete diretamente aos atores da escola para, em uso de sua competência coletiva, organizarem-se para entender, explicar, ratificar, contestar os resultados de seus alunos à luz das circunstâncias e contextos locais. A apropriação crítica dessas medidas pelos atores da escola subsidia o planejamento de ações que orientam a vida institucional e alimenta a formulação de um pacto de qualidade negociado entre atores diferentemente situados na cena política. Mas a inexistência de clima propício ao debate plural sobre esse pacto de qualidade tende a subtrair do projeto pedagógico da escola vozes e olhares tidos como periféricos, mas que não podem ser descartados se o que interessar for de fato uma implicação dos atores com a causa comum.

Isso nos remete a interrogar o quanto os professores (e a escola) conseguem lidar com os informes dessas políticas externas de avaliação. Conhecedores dos limites que a educação, isoladamente, tem para dar conta do sonho de inclusão e de sucesso em uma sociedade atravessada por assimetrias de todas as ordens, tendem a inquietar-se com a responsabilidade que

passam a ter que assumir e que, subliminarmente, inclui o dever de “produzir” melhoras nas estatísticas educacionais usadas como balizamentos para a agenda política.

Enfrentar essa situação implica muita lucidez profissional para que se encontre a justa medida para reorganizar o trabalho pedagógico concreto, de modo que este possa fazer alguma diferença no espaço micro da escola sem desconsiderar a necessidade de lutar, de forma organizada e sustentada por argumentos sólidos e eticamente defensáveis, por outra escola, nos demais espaços sociais, em conjunto com outros atores e forças progressistas.

Morin e Kern (1995, p. 134) advertem que

[...] se não há coerções suficientes para que a história possa ser determinada, há coerções que impedem certas possibilidades. A questão é saber quais as coerções que coagem. A impossibilidade de eliminar todas as coerções nos diz que não existe o melhor dos mundos. Mas ela não impede a possibilidade de um mundo melhor.

A clareza da complexidade do problema nos convoca a reacender o debate sobre alianças necessárias para fazer acontecer um projeto educativo emancipatório, e isso requer estratégias que explorem a centralidade da avaliação na vida da escola/sociedade contemporânea. Alianças entre profissionais da educação e comunidade escolar, alianças entre professores que atuam nas universidades e professores que atuam nas escolas são inadiáveis de modo a superar o distanciamento entre segmentos reconhecidamente comprome-

tidos com causas comuns, que, paradoxalmente, têm agido de forma desarticulada desperdiçando saberes e poderes.

Essa recomposição de forças pode jogar a favor do desenvolvimento de novas relações dentro e fora da escola, reforçando a aprendizagem estratégica da competência coletiva dos atores sociais em prol da escola pública de qualidade.

Cabe mais do que nunca usar essas alianças para oferecer alternativas de contrarregulação no campo avaliatório (FREITAS, 2007).

A escassez de formatos de avaliação alternativos e complementares aos processos de avaliação em larga escala, produzidos pelo sistema, reclama também por alianças entre pesquisadores e profissionais das escolas. Gerada a condição de interlocução respeitosa entre eles, desafiando as fronteiras reais ou imaginárias que os separam, ganha-se condição para atualizar os debates sobre os significados dos estudos sobre a eficácia da escola e a quem serve os números da avaliação externa transformados em índices e que parecem irrefutáveis à primeira vista.

Conforme Paro (2011, p. 707),

[...] não se pode, quando se trata do produto educacional, contar apenas com a avaliação de produto propriamente dita. Esta precisa ser enriquecida com a avaliação de processo. Observe-se que, em virtude da especificidade da educação, bem como do processo educativo e de seu produto, a avaliação em processo, além de ser necessária para o êxito na confecção do produto, é chamada também a

auxiliar na avaliação final, ou seja, na avaliação de produto. Explico. Enquanto um objeto qualquer se deixa avaliar depois de pronto, o produto da educação, por ser sujeito, dotado de vontade, e em virtude das qualidades que o caracterizam, e que precisam, portanto, ser avaliadas, não pode ser avaliado pelos sistemas usuais de aferição de um objeto qualquer, nem pelas provas e pelos testes utilizados para aferir conhecimentos.

Processos de regulação propostos pelo sistema central não podem prescindir de outro nível de avaliação, denominado por LIMA (2008) como de mesoabordagem. Na mesoabordagem rompe-se com antinomias clássicas, do tipo macro/micro, pela introdução de perspectivas de análise intermediárias, ou mediadoras. Trata-se de uma espécie de “meio de campo”, a partir do qual é possível reconstruir a totalidade do social, integrando as perspectivas relevantes e, no entanto, parcelares das visões macro e micro (LIMA, 2008, p. 315).

A avaliação institucional, ao tomar a escola como referência, revela-se estratégia potente de contrarregulação (FREITAS *et al*, 2009) exercida sobremaneira no âmbito da mesoabordagem. Interioriza o debate sobre qualidade do ensino privilegiando o *locus* no qual o protagonismo pertence ao coletivo dos atores da escola devidamente referenciados ao PP que acordaram. Evidentemente essa decisão esbarra na cultura escolar existente e na disposição e capacitação das equipes escolares para participar das ações avaliatórias acionadas em cada realidade. Nesse âmbito, cremos que os informes gerados pela avaliação

externa tendem a ser úteis, mas no exato lugar que podem ocupar, qual seja subsídios do diagnóstico da qualidade escolar, exercendo função meio, e não fim.

1 Possibilidades e limites da avaliação em larga escala na construção da qualidade da escola pública

Qualificar uma instituição complexa como a escola pública em um contexto social marcado pelas contradições do mundo globalizado, embora se inscreva no campo das prioridades educacionais impostergáveis, não se apresenta como algo de fácil concretização.

Construir uma “nova” escola dentro de um modelo social que não se alterou é tarefa desafiadora. Porém a historicidade dos processos sociais, por contradição, introduz o germe da transformação no cenário das escolas, possibilitando o surgimento de alternativas contra-hegemônicas que se opõem ao instituído. É preciso desenvolver novas formas de atuar e reestruturar as relações e os processos de trabalho neste espaço aparentemente secular e monolítico que é a escola.

Críticas à escola hoje são frequentes e nascem de públicos diversos. Os estudantes reclamam de monotonia dos processos pedagógicos e têm revelado, de um modo ou outro, que não conseguem gostar da forma como ela escolhe ensiná-los. As famílias, por sua vez, exigem, com alguma impaciência, que as escolas e seus professores se comprometam mais com a aprendizagem de seus filhos. Admitem que preferem a escola que reprova à escola que

não ensina. Não há ainda como ignorar que as famílias têm começado a se preocupar com os índices que localizam a escola de seus filhos no *ranking* educacional e pleiteiam melhoras mesmo quando não compreendem profundamente a arquitetura dos modelos de regulação ora em condição de hegemonia.

Os professores se queixam das condições de trabalho e da falta de apoio das famílias e das equipes gestoras, e estas, por sua vez, sinalizam a falta de aderência dos professores ao PP da escola bem como o excesso de demandas que recebem do sistema central que os absorve no cumprimento tarefairo e repetitivo de encaminhamento de dados, que culmina com o desvio da função finalística que deveriam cumprir junto à comunidade escolar.

Por sua vez, o sistema central também lastima as estatísticas sobre a eficácia das escolas que compõem sua rede de ensino. Por mais que invistam, os resultados insistem em não mudar. Continuam aquém dos índices desejados pelos organismos externos, mantendo o país em uma posição altamente fragilizada no campo internacional. Observa-se que remanesce a visão de ineficácia da escola, apesar dos sucessivos empreendimentos formais e informais a que esta instituição e seus profissionais são expostos. Isso acarreta algum mal-estar e desesperança.

Parece claro que, se uma instituição tem fracassado em algo que se constitui, em tese, sua missão precípua – garantir a aprendizagem das crianças –, o desafio está em localizar e problematizar as razões pelas quais essa insuficiência se cronifica.

Parece que, mais do que produzir mais avaliação sobre a escola, impõe-se a necessidade de decifrar e re-significar o que os dados existentes informam e promover condições que permitam que esses dados produzam sentidos na escola, *locus* privilegiado de apropriação e tradução dos significados para o projeto pedagógico.

Avaliações em larga escala produzidas pelo sistema central (macro abordagem da avaliação) privilegiam medidas e indicadores quantitativos que informam algo sobre a qualidade das escolas e devem, portanto, limitar-se a ser o que podem ser, nem mais, nem menos.

Muito pouco tem mudado na escola ao fim dos ciclos de avaliação, e muita energia tem sido despendida para explicar o fracasso da escola, quase sempre se terceirizando responsabilidades.

Sacristán (1997) nos lembra dos riscos que atravessam o discurso das escolas eficazes. Questiona como foi se legitimando a ideia de que o que é verossímil ou verificável tende a ser entendido como verdadeiro. Contrapõe as ideias da moral da eficácia e da eficácia da moral desse discurso. É um discurso hegemônico, embora não se interrogue como as escolas obtêm suas marcas na louca corrida de que são obrigadas a participar e a desejar vencer, ainda que por caminhos tortuosos. Tem força de dogma e acaba definindo as formas de trabalho e gasto de energia dos atores da escola, ora para produzir desculpas, ora para descobrir artifícios capazes de melhorar as *performances* dos alunos. A indução do coletivo da escola a atingir essas marcas pode levá-los paradoxalmente

a não mais questionarem a legitimidade dos indicadores de qualidade selecionados.

Dado o poder que a avaliação exerce nos seus vários níveis de abordagem (macro, meso e micro), não podemos deixar de refletir sobre os efeitos que modelos de regulação centrados nos resultados ocasionam, direta ou indiretamente, na vida da escola e de seus atores afetando as aprendizagens. A avaliação da qualidade da escola se empobrece quando os processos de regulação reduzem a complexidade do fenômeno da aprendizagem a um índice, por melhor que este possa parecer. Tende-se a naturalizar a ideia de aquilo que não se pode medir com exatidão não deve ser tomado como objeto de avaliação, sobretudo na avaliação de sistemas. Essa decisão política acaba por introduzir concepções de qualidade de ensino que desconsideram valores detentores de pertinência social, interferindo do desenvolvimento dos estudantes e na qualidade das aprendizagens a que são expostos.

O tom pessimista que permeia encaminhamentos desse tipo na escola se beneficia da subtração do tempo da reflexão sobre o projeto pedagógico e da falta de confiança nos próprios números da avaliação. Daí para uma postura de indiferença ou conformismo diante das estatísticas é um passo. A desistência da luta por uma escola que ensine de fato às crianças e aos jovens, justificada ora pela impotência de superar os limites dos alunos, ora em nome da indignação frente às políticas educacionais neoliberais, vai se consagrando.

Observam-se uma vez mais as contradições que atravessam o discurso das escolas eficazes. A voracidade com que se propõe avaliar a escola e seus “produtos”, eclipsando os processos que os originam, acaba repercutindo negativamente sobre a escola e seus atores. A solução seria então, não avaliar a escola e deixar que esta se desenvolva livremente, sem nenhum controle social sobre o trabalho que executa? A regulação sistêmica é sempre nociva à vida das escolas? Como desconsiderar a relevância que a educação possui no desenvolvimento nacional e o quanto as políticas que a regem são de interesse público?

A educação enquanto política pública deve ser avaliada, pois não se concebe que este bem, tratado hoje como “mercadoria”, possa prescindir de qualidade. Trata-se de um direito a ser garantido à população, em especial àquela que frequenta a escola pública.

Cabe ao sistema central o dever de monitorar o desenvolvimento de suas escolas e de todas as instituições que se responsabilizam por atividades de interesse público. Isso o autoriza a avaliar a qualidade das instituições de ensino. Contestar a forma como vêm sendo avaliadas as escolas e as consequências da proposição de modelos avaliativos centralizados e distantes do chão das escolas não implica desprezar a avaliação e sua dimensão formativa.

Sendo assim, parece claro que, quanto mais os dados de avaliação estiverem próximos dos atores da escola e estes puderem se debruçar sobre eles, mais cres-

cem as probabilidades de um “consumo” consequente dos subsídios que os dados sistêmicos potencialmente oferecem e que vêm sendo historicamente relegados a segundo plano. Esquecidos nos relatórios, os dados da avaliação acabam inertes assim como também ficam as possibilidades de transformação qualitativa da realidade das instituições escolares.

Processos de avaliação que responsabilizam apenas os profissionais da educação pela qualidade do ensino praticada pela escola instigam mais à formulação de justificativas do que às reações propositivas diante dos resultados verificados. A cultura de avaliação se mantém e alimenta o círculo vicioso de descrédito e desmobilização que perpassa os atores da escola diante do fenômeno avaliatório. Por inúmeros desses motivos, os profissionais da educação reagem à avaliação. Até quando esta se assenta em princípios democráticos, estes tendem a desqualificar a forma como esta invade a realidade escolar para evitar ter que entrar na discussão do mérito do que ela possa estar informando.

Um projeto educativo de qualidade não nasce espontaneamente e não se mantém rigorosamente coerente com princípios filosóficos que defende, se não for submetido a processos de avaliação continuados e plurais.

Determinadas formas de ensinar e de avaliar ajudam a produzir submissão e silenciamentos. Reforçam convicções de que alguns sabem e outros, esvaziados de saberes, devem aprender. Abusam do discurso da ideologia do dom para justificar por que as crianças não aprendem, exi-

mindendo-se de examinar com igual rigor em que aspectos a organização do trabalho pedagógico que desenvolvem pode estar subtraindo as chances de aprendizagem, justamente para aquelas crianças que dela não podem prescindir. Determinadas formas de trabalho na escola podem estar ensinando que as aprendizagens requeridas dos estudantes podem ater-se à eficácia instrumental, posto que o que se espera dos estudantes parece estar referenciado à performatividade para que possam ter lugar e êxito no “mercado” competitivo em que se transformou a sociedade edificada pelo projeto neoliberal. A avaliação do projeto pedagógico ajuda a identificar precocemente a qual concepção de qualidade a escola se vincula.

Fica evidente que, se não resolvermos a contento o que é concretamente a qualidade que queremos produzir, por que e para quem a queremos, dando transparência às intenções educativas que demarcam o projeto da escola, a avaliação como expressão dessa qualidade se tornará trabalho esvaziado de sentidos e exposto a um subjetivismo perigoso. Evidentemente essas questões explicam as razões pelas quais o campo da avaliação é tão disputado. Espelham a luta pela primazia na definição de indicadores de qualidade de um projeto.

Explica-se, dessa forma, por que se resiste tanto aos mecanismos de regulação externa sobre a escola, advertindo-se de que estes ferem a autonomia dessa instituição na definição de seus rumos. Isso poderia levar a imaginar que os profissionais da escola lutam e se posi-

cionam em favor de uma concepção de qualidade não valorizada pelos processos de avaliação externa. Paradoxalmente, no entanto, podemos nos deparar com igual desqualificação de tentativas de avaliação engendradas pela escola, como se igualmente não tivessem legitimidade. Realçando os vieses e as insuficiências do formato avaliativo proposto, invocam mais e mais tempo para que os consensos possam ser “democraticamente” formulados, bem como demandam prévia garantia de condições objetivas para que, então, possa-se avaliar o trabalho executado.

Observa-se que grande tempo se consome desqualificando as formas de avaliar a escola. Tempo que poderia ser revertido e usado em prol da discussão do mérito da questão: a escola pública tem conseguido executar seu trabalho com qualidade? O que ela vem fazendo para superar seus limites, alguns deles sobejamente denunciados e que persistem impedindo o direito de as crianças aprenderem? Como a escola vem enfrentando seus problemas seja em relação ao descaso de alguns profissionais que se esqueceram de que devem ser profissionais em seu campo de atuação, seja em relação aos gestores dos sistemas de ensino que igualmente podem estar se comportando de modo incongruente com esse direito?

Urge acrescentar ao direito de acesso das crianças à escola, o direito à aprendizagem. Esse destaque pode parecer redundante, mas não o é. A avaliação permitirá conhecer como uma instituição educativa cumpre a função social que lhe foi outorgada e subsidiará a formulação de

políticas públicas de educação que promovam as condições necessárias para que este direito seja assegurado, permitindo aos professores e demais profissionais da escola o pleno exercício de seu trabalho.

Não vemos como ato autoritário instituir uma política de avaliação institucional participativa que procure regular responsavelmente o desenvolvimento do projeto pedagógico das escolas de uma rede de ensino. A esse processo se agregará a possibilidade de regulação de baixo para cima também. Disso não temos dúvida. Basta que a comunidade se organize e entenda os fluxos da avaliação que se dão de forma circular.

Barroso sinaliza que não há uma maneira única de entender a regulação e estas diferentes maneiras podem inclusive se dar na forma de uma multirregulação descentralizada (co-regulação).

[...] nos sistemas humanos que chamamos de sistemas concretos de acção, a regulação não se opera, de facto, nem por sujeição a um órgão regulador, nem pelo exercício dum constrangimento mesmo que inconsciente, e muito menos por mecanismos automáticos de ajustamento mútuo, ela opera-se por mecanismo de jogos através dos quais os cálculos racionais “estratégicos” dos actores se encontram integrados em função de um modelo estruturado. (CROZIER; FRIEDBERG, 1977, *apud* BARROSO, 2003, p. 244).

Assim, depreendemos que, por mais que uma política pública nacional ou local proponha e tente implementar processo de

avaliação externa da qualidade de suas escolas, de cunho fortemente regulatório, as regras de funcionamento dessas políticas, no concreto da acção, sofrem reinterpretacões dos atores considerados periféricos em relação aos atores que propõem a política (considerados centrais). Os conflitos entre a primazia do mercado e da sociedade, na consideração dos construtos de qualidade da educação que se quer firmar, disputam, palmo a palmo, a hegemonia no processo de regulação. Porém a forma e velocidade de implementação das políticas de regulação central sofrem mudanças toda vez que os atores sociais assumem algum tipo de protagonismo na cena política, dando concretude ao fenômeno da micro-regulação local.

Barroso (2003, p. 71) explica esse conceito como

[...] processo de coordenação da acção dos atores no terreno que resulta do confronto, interacção, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença quer, numa perspectiva vertical entre administradores e administrados, quer numa perspectiva horizontal entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependência (intra e inter organizacional), escolas, territórios educativos, municípios.

Essa multiplicidade de regulações locais, distribuídas entre atores sociais com diferentes poderes de pronunciar sua versão de qualidade, pode produzir um efeito mosaico no interior do sistema educativo que acaba despotencializando os efeitos

positivos que a regulação local poderia ter em relação às regulações externas. O desafio está em construir um sentido coletivo para essas regulações locais de modo que possam se converter em forças de transformação das realidades das escolas.

Ao romper o estéril processo de resistência ao processo regulatório, aceitando a importância da avaliação da qualidade das escolas, os segmentos locais, fortalecidos pela vinculação a um pacto de qualidade formulado de modo polifônico, podem recuperar e ampliar seus espaços de interlocução e trazer o debate sobre a qualidade para dentro da escola, cenário no qual possuem titularidade e legitimidade política.

Evidentemente, é possível que algumas reações aos processos de avaliação institucional originem-se também na recusa sintomática de reflexão sobre o trabalho e rejeição à prestação pública de contas. Isso reclama por contestação, pois esbarra e fere o direito das crianças. Toda vez que os direitos das crianças forem atingidos revelando a ineficácia social do projeto da escola, o poder público deve agir, e a isso não se deve rotular como autoritarismo. Em nome da preservação de relações democráticas com um segmento, que quase resvalam no corporativismo, o poder público não pode ser impedido de agir.

2 Os desafios a enfrentar

Será que no *locus* da formação de professores, os diversos âmbitos da avaliação, transcendendo o da aprendizagem, são discutidos ajudando a desenvolver

competências avaliativas nos profissionais da educação? Como se insere na formação a aprendizagem da avaliação reconhecida como recurso potente de mediação entre aquilo que a escola é e aquilo que ela pretende ser e precisa ser devidamente relativizado pelos recursos que tem e pelos que ainda não possui e que deve aprender a demandar responsabilmente?

Um dos desafios a ser enfrentado é a falta de confiança em processos de avaliação institucional participativo e democrático engendrados pelo sistema local de ensino, e não exclusivamente pelas escolas. Como entender as exigências e compromissos de uma “adesão” obrigatória das escolas a processo que exige aprendizagem de autoconhecimento e autoorganização e que não se restringe à visão de qualidade dos profissionais da educação? Ao pautar-se por uma visão polifacetada da realidade escolar construída de modo negociado entre diferentes atores com visões de mundo, compromissos e interesses singulares, o processo de avaliação tende a consumir mais tempo na celebração dos acordos que orientam o coletivo escolar. E isso acrescenta complexidade ao processo de avaliar além de pôr em xeque o significado da participação na vida escolar.

Silva Junior (2008, p. 92) sinaliza contradições em projetos dessa natureza. Será possível transcender às estruturas e viabilizar um consenso quanto a objetivos comuns, quando se lida com interesses conflitantes? Como seria possível à escola pública atender a todos, se uns querem poder e outros a libertação?

Podemos dizer que os projetos de AI, à semelhança de qualquer processo de mudança em instituições complexas como a escola, não podem subestimar as marcas culturais preexistentes, a memória de processos semelhantes que se perderam no caminho e que, exatamente por terem se tornado passado, mais presentes estão nas subjetividades das pessoas que fazem a história das instituições. Deve-se ser na mesma proporção, absolutamente intransigente na defesa dos princípios que sustentam os diálogos sobre a avaliação com as escolas e absolutamente permeável aos *designs* avaliativos propostos nos tempos e ritmos próprios de cada comunidade escolar, dentro de parâmetros sempre negociados desde que não se afastem do compromisso com o direito das crianças aprenderem. A transparência valorativa e coerência dos referenciais utilizados interferem fortemente na adesão dos sujeitos ao processo (FREITAS *et al.*, 2004) e reforçam a sensação de pertencimento com as vantagens previsíveis.

Silva Junior (2008, p. 97) adverte que reduzidas à condição de organizações cujas estruturas podem ser alteradas sucessiva e abusivamente por determinações legais que não passam pelo crivo das pessoas e dos grupos que serão por elas afetadas, nossas escolas públicas se tornam “privadas”. Privadas da condição institucional de promover o alcance do interesse coletivo.

Processos de AI requerem capacidade de autoconhecimento e questionamento por parte das instâncias envolvidas que aprendem a movimentar-se frente

aos dados (inclusive os oferecidos pela avaliação externa) de forma ativa e consequente. Reagem a estes seja para rever as estratégias utilizadas para atingir as metas traçadas, seja para atualizá-las em função das necessidades que vão surgindo ou quando os informes não se coadunarem com a realidade da escola e merecerem análises mais abrangentes. O que importa é que aprendam e ensinem a usar a avaliação como processo formativo capaz de assistir ao PP da escola nos compromissos que deve cumprir e para os quais não pode se furtar. Segundo Franco (2005, p. 85), o campo de conhecimento da pedagogia será construído na intersecção entre os saberes interrogantes das práticas, os saberes dialogantes das intencionalidades e os saberes que respondem às indagações reflexivas formuladas por essas práxis.

Canário (2005) adverte que

[...] o fechamento da escola e seu isolamento do mundo exterior, quer através de fronteiras físicas, quer de fronteiras simbólicas, é totalmente coerente com o fato de a escola ter historicamente nascido em ruptura com o local. Enquanto instrumento fundamental da unidade do moderno estado-nação, a escola participou de um processo de anulação dos particularismos locais, seja no nível social, seja no cultural, seja, ainda, no político. (CANÁRIO, 2005, p. 96).

As consequências desse modelo de organização da relação da escola com seu entorno são conhecidas, contribuindo para a cisão dos atores internos e externos das escolas que se dispersam na luta por

uma educação de qualidade, anseio que teoricamente os identifica. Canário (2005, p. 97) sintetiza

[...] é preciso recontextualizar a ação educativa e, em especial, a ação escolar, o que implica que a escola evolua de uma 'ruptura' com o local para um processo de 'relocalização'".

A valorização dos diferentes públicos envolvidos com a realidade da escola torna o processo de qualificação mais pertinente e resolutivo. Essa perspectiva implica romper com uma o desvalorizada das comunidades e de seus saberes (lógica da exterioridade em relação ao contexto local) incluindo-as de forma mais concreta na formulação do pacto de qualidade, devidamente alimentado pelos dados de avaliação interna e externa, atuando de modo complementar.

Ao privilegiar a escuta dos pontos de vista de todos os interessados nesse processo (lógica da interpelação citada por ALBERTO CORREA *apud* CANÁRIO, 2005), observamos que se inaugura uma nova relação também entre os saberes científicos e os saberes da prática. Relação esta que não pode ser de hierarquia nem de subserviência, apenas uma relação regida pelo interesse em fazer diferença nas condições de qualificação da escola em prol da aprendizagem das crianças.

A categoria da implicação citada por Barbier (2007) ajuda a entender a natureza dessa relação, pois exige disposição dos atores com o projeto, entregando-se ao aprendizado comum, diminuindo as usuais distâncias que os separam na medida em

que demarcam estruturas de poder/saber. A partir do compromisso social com o direito de as crianças aprenderem, esses atores se dispõem a reaprender a trabalhar sintonizados pela noção de Bem Comum. Quanto mais cresce esse compromisso, menos reativos a processos de avaliação da escola os atores ficam. Evidentemente os valores e princípios que subjazem a determinado projeto de avaliação ao serem anunciados, tornam públicos também os compromissos com determinadas bases, democratizando, igualmente, o controle sobre a qualidade da própria política de avaliação.

Conclusões que remetem à continuidade das lutas

Entendemos que processos de avaliação institucional participativos se inscrevem como importantes reguladores das regulações sistêmicas. É campo novo no qual cabe aprender e ensinar, participando ativamente do processo de construção do que ainda não existe, mas precisa nascer como possibilidade.

Processos de avaliação que responsabilizam apenas os profissionais da educação pela qualidade do ensino praticada pela escola instigam mais à formulação de justificativas do que às reações propositivas diante dos resultados verificados. A cultura de avaliação se mantém e alimenta o círculo vicioso de descrédito e desmobilização que perpassa os atores da escola diante do fenômeno avaliatório.

Isso implicará enfrentar corajosamente a cultura de avaliação que aprende-

mos ao longo dos processos de escolarização formal a que fomos submetidos. Uma cultura que sinaliza uma atividade restrita a apenas alguns, campo quase do sagrado. Isso pode levar a que se desista, por antecipação, do direito de estabelecer juízos de valor sobre a escola, configurando-se a exclusão de atores sociais considerados menos qualificados para se pronunciar sobre a escola.

A aceitação desse papel periférico no jogo da avaliação acaba se impregnando nas subjetividades das pessoas, inclusive nos profissionais da educação frente ao seu direito/dever de avaliar a escola e as políticas públicas de avaliação, ultrapassando os limites da sala de aula e da aprendizagem dos estudantes. Isso nos desafia a coletivamente rompermos esse círculo vicioso que servirá de balizamento para os processos regulatórios, subtraídos das vozes de importantes atores sociais.

Parafraseando Lima (2007), lembramos a necessidade de assumirmos uma posição nesse jogo de interesses que atravessa a avaliação e fazer escolhas, refletindo sobre as consequências de nossas opções ou omissões. Preferiremos a

[...] destreza da mão direita que, de tão destra e sábia se transformou sinistramente num fator de puro hábito, ajustamento e domesticação ou vamos permitir o discrepar, aparentemente mais descentrado, desajeitado e algo inábil, de uma mão esquerda que, menos sábia e competente, se assume mais livre e curiosa para aprender? (LIMA, 2007, p. 36).

Defendemos que os professores, por meio de processos de formação densos e de alianças respeitosas com demais atores sociais, o que inclui o diálogo com os pares que atuam nas universidades, possam ajudar a desanuviar esse território nebuloso que cerca a questão das políticas públicas de avaliação voltando a interferir nos rumos da educação brasileira.

Acreditamos possa a avaliação institucional participativa tornar-se um campo propício para a aprendizagem de uma cultura de avaliação ambidestra e plural, capaz de cruzar e integrar saberes, fomentadora de ações colaborativas e detentoras de pertinência social. Que consiga produzir ações de regulação que assistam ao direito de as crianças aprenderem e que, simultaneamente, promovam a adesão e a participação da comunidade escolar no processo de qualificação da escola que lhe pertence e que deve, a cada dia, tornar-se mais detentora de qualidade social. Como Paro (2011, p. 715), acreditamos que a atenção exagerada que os responsáveis pelas políticas públicas têm dado ao que dizem as avaliações externas “atestam sua ignorância sobre a natureza do produto a ser avaliado”. E isso nos autoriza a defender a importância de as redes de ensino conceberem, implementarem e avaliarem modelos alternativos de avaliação nos quais as medidas sistêmicas sejam parte e não o todo da conversa sobre qualidade educacional reconhecendo a titularidade do coletivo da escola na construção da qualidade da escola pública.

Referências

- BARBIER, R. *A pesquisa-ação*. Brasília: Líber Livro, 2007.
- BARROSO, J. Regulação e desregulação nas políticas educativas: tendências emergentes em estudos de educação comparada. In: BARROSO, J. (Org.). *A escola pública*. Regulação, desregulação e privatização. Lisboa: Asa, 2003.
- CANÁRIO, R. *O que é a escola?* Um “olhar” sociológico. Porto: Porto Editora, 2005.
- FRANCO, M. A. S. Pedagogia da pesquisa-ação. *Educ. e Pesquisa*, v. 31, n. 3, p. 483-502, set/dez. 2005.
- FREITAS, L. C.; SORDI, M. R. L.; FREITAS, H. C. L.; MALVAZI, M. M. S. Dialética da inclusão e da exclusão: por uma qualidade negociada e emancipadora nas escolas. *Escola Viva*, Campinas, 2004.
- _____. *Avaliação educacional*. Caminhando pela contramão. Petrópolis: Vozes, 2009.
- FREITAS, Luiz C. Eliminação adiada: o caso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade de ensino. *Educação & Sociedade*, Campinas, Cedes, v. 28, n. 100, out. 2007.
- LIMA, L. C. *A escola como organização educativa*. Uma abordagem sociológica. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- _____. *Educação ao longo da vida*. Entre a mão direita e a esquerda de Miró. São Paulo: Cortez, 2007.
- MORIN, E.; KERN, A. B. *Terra-pátria*. Porto Alegre: Sulina, 1995.
- PARO, V. H. Progressão continuada, supervisão escolar e avaliação externa: implicações para a qualidade do ensino. *Revista Brasileira de Educação*, v. 16, n. 48, p. 695-716, set/dez. 2011.
- SACRISTÁN, J. G. *Docencia y cultura escolar*. Reformas y modelo educativo. Buenos Aires: Lugar Editorial, 1997.
- SILVA JUNIOR, Celestino A. Das instituições às organizações escolares: políticas comprometidas, culturas omitidas e memórias esquecidas In: BONIN, I.; TRAVERSINI, C.; EGGERT, E.; PERES, E. (Orgs.). *Trajetórias e processos de ensinar e aprender*: políticas e tecnologias. ENDIPE, 14. Porto Alegre: EdIPUC-RS, 2008. v. 4.

Recebido em abril de 2012

Aprovado para publicação em junho de 2012

