



Education Policy Analysis
Archives/Archivos Analíticos de Políticas
Educativas
ISSN: 1068-2341
epaa@alperin.ca
Arizona State University
Estados Unidos

Ghisleni, Ana Cristina; Luce, Maria Beatriz
Efeitos da Política Nacional de Avaliação em Larga Escala na Gestão Política e
Pedagógica de Escolas Municipais de Porto Alegre: Explorando Relações e Utilizações
Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas, vol. 24,
2016, pp. 1-21
Arizona State University
Arizona, Estados Unidos

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=275043450071>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

arquivos analíticos de políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,
independente, de acesso aberto, e multilíngüe



Arizona State University

Volume 24 Número 71

4 de junho 2016

ISSN 1068-2341

Efeitos da Política Nacional de Avaliação em Larga Escala na Gestão Política e Pedagógica de Escolas Municipais de Porto Alegre: Explorando Relações e Utilizações

Ana Cristina Ghisleni



Maria Beatriz Luce

Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Brasil

Citação: Ghisleni, A. C., & Luce, M. B. (2016). Efeitos da política nacional de avaliação em larga escala na gestão política e pedagógica de escolas municipais de Porto Alegre: Explorando relações e utilizações. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24(71). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2328>

Resumo: O artigo analisa as relações com a avaliação em larga escala estabelecidas por gestores e por professores (integrantes de equipes diretivas e com atuação em sala de aula); e também a forma como este tipo de avaliação é utilizada. Ao confrontar posicionamentos dos dois grupos, cujas falas foram codificadas por meio do software N-Vivo 10, estabelece-se a possibilidade de uma análise quantitativa e qualitativa das manifestações. A noção de recontextualização oferecida por Bernstein (1998, 2003) e os aportes de Dias Sobrinho (1996, 2008) reforçam a compreensão da avaliação a partir de sua dimensão política que extrapola os limites do desempenho e da mensuração. O desenho da pesquisa favorece a confrontação de posicionamentos, interesses, ênfases e apropriações diferenciadas frente à temática, aos instrumentos e aos resultados da avaliação em larga escala; e permite concluir que a compreensão diferenciada frente à política resulta em uma utilização precária e insuficiente da proposta de avaliação externa.

Página web: <http://epaa.asu.edu/ojs/>

Facebook: /EPAAA

Twitter: @epaa_aape

Artigo recebido: 29/10/2015

Revisões recebidas: 14/3/2016

Aceito: 14/3/2016

Palavras-chave: avaliação; avaliação em larga escala; sistema municipal de educação de Porto Alegre

Large-scale effects of national policy assessment on the political and pedagogical management of schools of Porto Alegre: Exploring relationships and uses

Abstract: This article presents an analysis of the relationships established by school system administrators and teachers (principals and classroom staff) with the national evaluation policy and how they use this type of assessment. By confronting the positions of the two groups, whose speeches were codified through the N-Vivo 10 software, a set of quantitative and qualitative analyses are drawn. The notion of recontextualization offered by Bernstein (1998, 2003) and the contributions of Dias Sobrinho (1996, 2008) reinforce the understanding of the assessment's political dimension that goes beyond the limits of performance and measurement. The research design favors the confrontation of positions, interests, emphasis and differentiated appropriations concerning the concepts, instruments, and results of high stakes evaluation. It also shows that diverse understandings concerning the policy result in a precarious and insufficient use of the external evaluation proposal.

Keywords: educational evaluation; high stakes evaluation; Porto Alegre school system

Efectos de la evaluación de la política nacional a gran escala en la gestión política y pedagógica de las escuelas de Porto Alegre: Explorando las relaciones y usos

Resumen: El artículo analiza la relación con la escala de evaluación establecido por los administradores y maestros (miembros de los equipos de gestión y actividades en el aula); y también cómo se usa este tipo de evaluación. Por las posiciones de los dos grupos, cuyos discursos fueron codificados por el software N-Vivo 10 establece la posibilidad de un análisis cuantitativo y cualitativo de las manifestaciones confrontar. La noción recontextualizador ofrecido por Bernstein (1998, 2003) y las contribuciones de Dias Sobrinho (1996, 2008) refuerzan la comprensión de la evaluación de su dimensión política que va más allá de los límites de rendimiento y medición. El diseño de la investigación favorece la confrontación de posiciones, los intereses, los énfasis y los créditos disociados y el tema, los instrumentos y los resultados de la evaluación a gran escala; y sugerir que la comprensión de los matices políticos a través de los resultados de un mal uso e insuficiente de la propuesta de evaluación externa.

Palabras-clave: evaluación; evaluación a gran escala; sistema municipal de educación de Porto Alegre

Efeitos da Política Nacional de Avaliação em Larga Escala na Gestão Política e Pedagógica de Escolas Municipais de Porto Alegre

No presente artigo, focalizamos as relações estabelecidas por gestores do sistema municipal de educação e professores que atuam em escolas de Porto Alegre, integrantes de equipes diretivas ou em sala de aula, com a política nacional de avaliação da educação básica, i.e. com a avaliação em larga escala e os resultados deste tipo de avaliação.

O texto emerge da tese de doutorado defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, intitulada “Efeitos da política nacional de avaliação em larga escala na gestão e na prática pedagógica do Sistema Municipal de Porto Alegre (2008-2013)”, sendo estruturado em quatro partes, incluída esta introdução. Ao todo, foram analisadas 17 entrevistas, realizadas mediante autorização prévia das respectivas instituições e consentimento dos entrevistados, conforme roteiros e termos aprovados pelo Comitê de Ética na Pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em processo na Plataforma Brasil.

A seção intitulada *Contexto e bases teórico-conceituais* esclarece as opções que orientaram o

estudo no que tange à compreensão da avaliação em larga escala enquanto proposta política e de gestão educacional. Com as ideias de avaliação como construção (Dias Sobrinho, 1996, 2008) e de recontextualização (Bernstein, 1998, 2003) fundamentamos a insuficiência dos elementos avaliativos pautados tão somente pelos resultados, interpretada a partir das manifestações dos entrevistados e dos encaminhamentos que fazem – ou não – sobre os resultados da avaliação em larga escala, no contexto em que se inserem.

A terceira parte apresenta o tratamento metodológico e os códigos obtidos por meio da utilização do software N-Vivo 10 sobre o conteúdo das entrevistas realizadas com dirigentes da Secretaria Municipal de Educação e com professores de escolas municipais de Porto Alegre, configurando um estudo de casos múltiplos com aspectos qualitativos e quantitativos (Yin, 2001).

A análise das manifestações, aproximada dos elementos teóricos e conceituais que embasaram a pesquisa, constitui a última parte do artigo, que culmina com a noção de que compreensões diferenciadas frente à política nacional de avaliação da educação básica coincidem com uma utilização precária e insuficiente da avaliação externa de larga escala. Então, apontamos a importância de melhor apropriação deste formato avaliativo, junto a outros, na compreensão da prática pedagógica assim como no planejamento e na gestão político-educacional.

Contexto e Bases Teórico-Conceituais

A proposição de sistemas de avaliação externos à escola como instrumentos da política educacional atende, em geral, a uma dita *necessidade* dos governos, alegando o interesse da sociedade, de contar com mecanismos de controle social sobre os resultados da educação. Neste sentido, na origem e pressupostos das políticas nacionais e internacionais de avaliação da educação básica constam as funções de garantia da qualidade, informação à comunidade, transparência e prestação de contas sobre os investimentos públicos, como de aprimoramento da gestão das instituições de ensino e das práticas pedagógicas. Entretanto, com o crescimento da importância e dos recursos consignados à avaliação de sistemas educacionais, mas sendo preponderante a medição do desempenho dos estudantes para a avaliação da aprendizagem escolar, aumentam a percepção e a reflexão crítica sobre a diferença entre a avaliação como um meio ou como um fim.

O sentido e o uso da avaliação na política educacional e no ambiente de ensino-aprendizagem têm sido, por conseguinte, apontados como questões imprescindíveis para o planejamento da educação, as políticas curriculares, a formação e profissionalização dos professores. Isto requer situar as avaliações de rendimento dos estudantes, das turmas, das escolas e dos sistemas educacionais em contexto mais amplo, junto com outras tantas informações sobre as condições de vida e trabalho nas comunidades escolares, as concepções e vivências que influenciam a prática docente, a gestão escolar e a valorização das famílias sobre o que se faz e sabe sobre a escola. Da mesma forma, torna imprescindível situar a política de avaliação na organização e gestão do sistema educacional; e, ainda, no contexto das políticas econômicas e sociais. Um desafio para quem pesquisa e participa no campo das políticas de educação.

No Ciclo de Debates que a Fundação Carlos Chagas promoveu, em 2012, para marcar “25 anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil” (Bauer & Gatti, 2013; Bauer, Gatti, & Tavares, 2013), reuniu-se um representativo conjunto de profissionais que contribuíram para o desenvolvimento das avaliações nacionais e estaduais e/ou que tinham reconhecida trajetória em pesquisa nesta área. Nas discussões, foi destacado que essas haviam sido planejadas, em suas origens, para a gestão e o planejamento de macropolíticas e programas, não para que seus resultados fossem utilizados pelas escolas ou para o planejamento didático, nem para apreciações sobre a formação e o trabalho dos professores. Com efeito, enfatizaram “a necessidade de revisar, ampliar e integrar as diversas avaliações existentes como forma de combater o caráter meramente burocrático e de

levantamento desenfreado de dados que algumas iniciativas têm assumido” (Bauer et. al., 2013, p. 180), mediante a constatação de que, a partir da institucionalização da Prova Brasil como censitária no ensino fundamental, em 2005, e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), em 2007 - ao lado de sistemas estaduais e municipais censitários de avaliação - abriram-se mais comportas para o uso dos resultados, ensejando interpretações que ignoram os limites técnicos das avaliações, derivam *rankings* e mercadorização de consultorias; pretendem sustentar propostas de direcionamento da ação pedagógica e da gestão escolar, inclusive com repercussões sobre a valorização do magistério e a autonomia da escola, ou finalidades seletivas. Noutro âmbito, fica claro que também têm servido a disputas político-partidárias.

Obviamente, esta problematização contém questões de convergência e de controvérsias, que foram criteriosamente sistematizados por Bauer (2013a, 2013b) e reforçam uma noção já amplamente discutida de que as complexas e variadas relações entre avaliação e política educacional merecem contínuo estudo, pesquisas e reflexões. Para se analisar o significado que a política de avaliação assume nos mais diversos contextos, cumpre compreender o uso de seus resultados, a adequação da disseminação dos dados e a forma como se apresentam para que sejam apropriados no trabalho pedagógico ou de gestão do sistema educacional.

A pesquisa originária deste artigo teve lugar no sistema municipal de educação de Porto Alegre, onde tem sido valorizado, desde meados da década de 2000, um olhar antes não existente às políticas de avaliação. Observa-se, desde então, que a ênfase tem recaído tanto em acentuada e propagada atenção aos resultados obtidos nos exames nacionais quanto em algumas proposições para a criação de um mecanismo municipal de avaliação. É neste contexto que a atual gestão da Secretaria Municipal de Educação, no segundo eixo orientador do Plano de Metas Educacionais para o Ensino Fundamental para o ano de 2010, denominado Gestão Educacional de Resultados, Conhecimento, Inclusão e Integralização da Educação, propõe a “ampliação da discussão sobre a avaliação – concepção, objetivos, instrumentos e modalidades” (Porto Alegre, 2013).

Tal orientação assume mais notoriedade frente ao histórico das escolas municipais de Porto Alegre porque, a partir da gestão do Partido dos Trabalhadores (PT) nessa cidade, em 1989, fora instalado um forte movimento de criação e sustentação a políticas e práticas pedagógicas com profunda acepção de democracia e participação. Mecanismos como eleição direta para diretores, conselhos escolares e fóruns ampliados como as constituintes escolares foram corolários desta política. No âmbito mais estritamente pedagógico, a implantação de projetos curriculares por ciclos de formação e de todo um entorno voltado à expansão das possibilidades de progressão escolar e inserção social dos alunos também consolidou uma política de pauta democrática, inclusiva e emancipatória. Tudo isso marcou, com visibilidade nacional e internacional, uma contraposição muito sólida a projetos neoliberais de educação que se aproximavam com força avassaladora no País. O modelo que ficou conhecido por Escola Cidadã, como demonstrou Gandin (2002), constituiu uma proposta educativa real e uma nova estratégia de política pública dissidente dos modelos vigentes. As escolas, fortalecidas por uma lógica de sistema de educação, foram compreendidas política e pedagogicamente como instituições que almejavam “no campo da gestão educacional, o rompimento e transformação do modelo hegemônico, buscando a recriação do significado democrático como regramento da cidadania ativa” (Medeiros, 2009, p. 19).

Neste contexto de modificação significativa do projeto político-pedagógico, as palavras de Dias Sobrinho (2008), ao vincularem a avaliação a implicações e não a explicações, em muito nos auxiliaram a posicionar esta pesquisa no espectro político da avaliação e da própria educação. Assim, sinalizamos a complexidade da avaliação e também a possibilidade de que se realize hoje, em certos lugares e no pensamento ou comportamento de certos sujeitos sociais, como uma política própria e cuja funcionalidade pode acontecer desarticulada de outras instâncias vinculadas à política educativa.

Cabe esclarecer, aqui, que nos referimos a políticas de avaliação como uma forma de abarcar

a multiplicidade de compreensões e de operações que tem se ligado à preocupação com as funcionalidades do sistema educacional. Tal opção, entretanto, não abre mão de seguir compreendendo a avaliação enquanto uma das partes do processo educacional, este sim, com todas as suas etapas, capaz de engendrar políticas utilizando-se de informações e de sinalizações trazidas por elas.

De acordo com Dias Sobrinho,

A avaliação é um processo complexo, nem tanto pelas dificuldades instrumentais ou pelos tecnocratismos, nem tanto pela obtenção de respostas claras e pretensamente definitivas, mas sobretudo pelo valor das questões levantadas no debate público, ou seja, pelo impacto das perguntas que o processo deve suscitar, discutir e avaliar (Dias Sobrinho, 1996, p. 15).

As perguntas, portanto, assumem um caráter estratégico no plano da avaliação. Se, na construção metodológica dos instrumentos, a sua importância reside na obtenção legítima, fidedigna e ética dos dados que estarão sendo coletados, na construção teórica e política as perguntas precisam refletir suficientemente as inquietações contextuais e relacionais contempladas no instrumento da avaliação e funcionar como ponto de partida - a partir das informações coletadas - para as construções que poderão ser engendradas como política pública com os resultados advindos da avaliação.

Trata-se, portanto, de um balanço complexo, em que intervêm os recursos da análise mas também os valores pedagógicos e educativos, o sentido proativo, o envolvimento democrático da comunidade na forma de agentes sociais com funções públicas, a globalidade do objeto como princípio heurístico e a busca em conjunto, através de negociações, das transformações qualitativas desejadas (Dias Sobrinho, 1996, p. 18).

A centralidade assumida pela temática da avaliação, não obstante vincular-se a novidade alguma em termos educacionais mais gerais, torna-se atual na medida em que traz consigo uma forte ênfase na quantificação e na mensuração, tendo sido introduzida, pelo Estado, como um estilo de gestão do sistema educativo. O tecnicismo que vem a reboque disso esvazia a discussão que é necessária em torno do tema. Os métodos não percebem os contextos e as diversidades existentes nos cenários em que os instrumentos estão sendo aplicados; e os dados não traduzem as reais condições de suas existências, seja por limitações do método ou por limitações de compreensão de profissionais da educação, pesquisadores ou quem mais esteja envolvido ou adote tal visão.

Os “esquemas conceituais de coerência” da avaliação, referidos por Dias Sobrinho (1996), operam, neste sentido, “como instrumentos quase científicos, quase técnicos, sempre sociais e éticos de consolidação e de denegação de valores” (p. 16). A ideia que mais fortemente se percebe como norteadora das avaliações, hoje, diz respeito às mudanças que se deseja implementar. Interessante observar que estas mudanças, localizadas no campo da necessidade de reestruturação do Estado, servem tanto para mostrar os resultados insuficientes da escola pública quanto para relocar esta mesma na arena de uma suposta qualidade, posto que incentiva disputas por melhores desempenhos como a forma de superação de uma situação indesejável. O foco único nesta competição restringe a produção educacional e escolar a quantidades, volumes e pontuação, “não levando em conta sua diversidade, a identidade que torna única a cada uma delas, as condições específicas e a história que constroem distintas relações de produção e compromissos sociais” (Dias Sobrinho, 1996, p.17).

O contrário disso teria de ser uma avaliação capaz de “refletir sobre os sentidos e os valores do cumprimento do mandato social da educação” (Dias Sobrinho, 2008, p. 198), posto que é este

mandato que segue vigorando na esfera social e política, interferindo institucionalmente na condução de um país e pessoalmente na vida mesmo de todas pessoas, garantindo as condições para a formação humana e intelectual pretendida por uma nação. É no bojo desta discussão que os conceitos apresentados a seguir assumem especial relevância.

Na tentativa de perceber a temática da avaliação dentro da apropriação política ora apresentada, a noção de recontextualização, construída por Basil Bernstein (2003), parece-nos pertinente. A possibilidade de compreensão tanto no nível macro da análise das políticas educacionais quanto no micro (da produção de texto à sala de aula) que a ideia da recontextualização nos oferece é, desde logo, fundamental. O próprio discurso pedagógico, segundo Bernstein (1998), é gerado a partir da recontextualização. Desta forma, é importante compreendermos que

El principio recontextualizador crea campos recontextualizadores, crea agentes con funciones recontextualizadoras. Así, estas funciones se convierten en el medio por el que se crea un discurso pedagógico específico. Formalmente, pasamos de un principio recontextualizador a un campo recontextualizador con agentes que practican ideologías (Bernstein, 1998, p. 63).

Com esta noção podemos enveredar mais profundamente pelo percurso entre a construção da política e a sua aplicação escolar tanto na esfera da gestão da unidade escolar quanto na aplicação pedagógica já que, segundo Bernstein (2003), existem dois campos de ocorrência da recontextualização: o oficial e o pedagógico. A construção de Bernstein acerca da noção de recontextualização contempla, para além da ideia de modificações que vão se operando nos discursos em diferentes campos e em diferentes contextos, a interferência de forças de controle. Tal concepção se aproxima das outras construções conceituais feitas nesta pesquisa, na busca da criação de compreensões mais ampliadas sobre os entendimentos acerca da avaliação em educação e, mesmo, sobre os processos da avaliação.

Ambos [os discursos] são influenciados pelos campos da economia e do controle simbólico e a sua principal atividade é a definição do que e do como do discurso pedagógico. Quando os discursos pedagógicos produzidos ao nível dos campos de recontextualização oficial e pedagógica são inseridos no nível de transmissão, eles podem sofrer ainda um processo de recontextualização, que depende do contexto específico de cada escola e da prática pedagógica de cada professor (Morais & Neves, 2007, p. 122).

A recontextualização do discurso insere-se na teoria do dispositivo pedagógico, criada justamente para analisar o processo em que determinado campo do conhecimento “pedagogiza-se”, transformando-se em elemento integrante do currículo escolar. Com efeito,

(...) o discurso pedagógico é um princípio que tira um discurso de sua prática e contexto de origem e reloca aquele discurso de acordo com seu próprio princípio de focalização e reordenamentos seletivos. Nesse processo, o discurso real (original) passa por uma transformação, criando um discurso imaginário ou virtual (discurso recontextualizado). Nesse sentido, o discurso não é mais o mesmo, pois as ideias inicialmente propostas são inseridas em outros contextos que permitem releituras, reinterpretações, mudanças nos significados reais” (Mainardes & Stremel, 2010, p. 13).

A utilização desta acepção no escopo do presente estudo adquire ainda mais força quando nos aproximamos do modelo de desempenho e do modelo de competência, igualmente utilizados por Bernstein (2003). O modelo de competência tem uma dimensão emancipatória e ativa, posto que se refere à capacidade do sujeito de aprender, capacidade esta que não pode ser regulada externamente. Já o modelo de desempenho vincula-se à capacidade de uma produção final considerada satisfatória segundo as normas impostas pelo modelo vigente.

Para o autor, o modelo de competência - considerado por sua contraposição ao positivismo, mas ainda assim desvinculado das preocupações com a educação - tem perdido lugar para o de desempenho desde os anos de 1960. Tal prevalência ocorre, no âmbito do conhecimento formal, justamente pelo advento de políticas avaliativas do campo do discurso oficial, que se operacionalizam no campo do discurso pedagógico e que estão fortemente vinculadas a padrões de produção vinculados ao campo econômico. Na aproximação a esta esfera, o campo recontextualizador pedagógico perde um tanto de sua autonomia frente ao campo oficial. Este cenário supõe a migração de um campo sociológico caracterizado por uma “democracia inerente de procedimentos, uma criatividade inerente e uma autorregularão virtuosa e inerente” (Bernstein, 2003, p. 79) para outro, caracterizado por relações de disputa que se colocam como “normais em todos os níveis da educação oficial” (Bernstein, 2003, p. 89).

O Quadro 1 sintetiza as características dos modelos propostos por Bernstein:

Quadro 1.

Conhecimento Recontextualizado no Modelo de Competência e no Modelo de Desempenho, segundo critérios analíticos

CONHECIMENTO RECONTEXTUALIZADO		
	MODELOS DE COMPETÊNCIA	MODELOS DE DESEMPENHO
1. categorias espaço/tempo/discurso	fracamente classificado	fortemente classificado
2. orientação da avaliação	presenças	ausências
3. controle	implícito	explícito
4. texto pedagógico	adquirente	desempenho
5. autonomia	elevada	baixa/elevada
6. economia	custo elevado	baixo custo

Fonte: Bernstein (2003).

A ideia de interpretar como recontextualização o que captamos – lendo, observando e ouvindo – no sistema municipal de educação de Porto Alegre adquire sentido na medida em que analisamos o histórico deste sistema, as modificações pelas quais ele vem passando e de que forma estas modificações se filiam a ordenamentos internacionais e nacionais sobre a temática da avaliação. É importante salientar, entretanto, que o desenho desta recontextualização não se vincula a um modelo que pretende ser estendido a todas as escolas que integram o sistema municipal de educação nem como uma forma única de compreender as respostas que neste tem sido dadas às demandas da avaliação em larga escala.

Nesta pesquisa, a escuta a pessoas que situamos em distintos grupos – o da direção do sistema municipal e o das escolas, com seus dirigentes e professores -, reconhecendo-as como

vinculadas a contextos específicos de existência e de atuação, evidencia nossa preocupação com a noção de recontextualização na construção de posicionamentos próprios e possíveis diante de determinadas diretrizes e condições de funcionamento e de desenvolvimento do trabalho docente. Ao buscarmos compreender o sistema municipal de educação de Porto Alegre com campos de recontextualização – o político-administrativo, no órgão central, e o pedagógico, nas escolas -, das mudanças políticas experimentadas na cidade e das demandas externas da avaliação em larga escala, pretendemos igualmente perceber como determinadas escolas e o determinado órgão, construíram essa recontextualização, posicionando-se de diferentes formas frente à avaliação. Buscamos, assim, compreender a avaliação externa como construção social naqueles tempos e lugares.

Traçar um histórico dos momentos em que as práticas avaliativas – consolidadas ou não em políticas institucionais – se fizeram presentes, auxilia em muito a compreensão sobre os contextos em que a preocupação com a avaliação externa se torna mais forte e sobre os elementos que concorrem para a configuração dessas experiências. Para esta pesquisa o que mais interessou foram os aspectos gerais das experiências, por isso, algumas especificidades só foram consideradas na medida em que trouxeram mudanças significativas à proposta avaliativa.

No Brasil, mais contemporaneamente, a preocupação com a avaliação tem a sua base legal lançada no texto constitucional de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. No capítulo constitucional sobre a Educação é feita menção à garantia do padrão de qualidade como um dos princípios em que a educação deve se fundamentar. A partir disso, exaustivas discussões têm se sucedido na tentativa de melhor compreender o conceito de qualidade. Estas vão desde a mera expressão de resultados obtidos até a preocupação com os múltiplos e complexos fatores que concorrem para esta expressão. Em uma apropriação mais ampliada no cenário nacional, Freitas (2007) nos lembra que o crescente interesse pela avaliação educacional remonta aos anos de 1930 quando:

o Estado Novo deu expressivo impulso à ‘ciência’ e à ‘técnica’ de quantificar a educação, tendo em vista a intenção de planificar ações governamentais voltadas para a instauração de ‘uma ordem social integral’. Os estudos em educação tornaram-se cada vez mais institucionais, científicos e acadêmicos, tendo obtido impulso a valorização da mensuração para o bom governo educacional (Freitas, 2007, p. 8).

A partir dos anos 1950, a medição institucional tornou-se sistemática, fazendo com que a estatística se afirmasse como ferramenta da pesquisa em educação (Freitas, 2007). O papel do INEP na consolidação destas práticas foi determinante. Se, num primeiro momento, o foco residia na produção dos indivíduos, no período compreendido entre 1956 e 1964, deslocou-se para a educação escolar, “sendo esta examinada em termos de sua ‘funcionalidade’ na sociedade, com vistas a subsidiar a ordenação da educação básica para o conjunto da federação” (Freitas, 2007, p. 10). Desta forma, segundo a autora, “pode-se dizer que o desenvolvimento da pesquisa em educação, promovida pelo INEP, converteu para que se fossem estabelecendo no país percepções favoráveis à avaliação em larga escala e a demandas avaliativas” (Freitas, 2007, p. 17).

No período do regime militar no Brasil, o enfoque tecnicista que tenta ser garantido à regulação e aos resultados advindos das políticas educacionais é ensaiado em vários documentos oficiais do Ministério da Educação. Assim, a “avaliação e a informação eram vistas como instrumentos estratégicos de modernização institucional e administrativa, sendo a informação condição de qualificação da capacidade da regulação educacional” (Freitas, 2007, p. 21).

Já em estudo que analisa o percurso na área de avaliação educacional realizada pela Fundação Carlos Chagas (FCC), Sousa (2004) observa que é no começo dos anos 1980 que “começa

a se explicitar, nos textos que tratam de medida educacional, uma diferenciação das noções de medida e de avaliação” (Sousa, 2004, p. 177). É essa diferenciação que, segundo ela, permite um redimensionamento da avaliação educacional no Brasil.

O avanço desta produção, no entanto, permanece, em sua fase inicial, preso a uma perspectiva curricular de análise das avaliações. É a partir de 1990, ainda conforme Sousa (2004, p. 185), que as “avaliações de programas e ações de governo intensificam-se (...), na medida em que a avaliação passa a ocupar papel central na formulação e implementação das políticas educacionais”.

A Proposição Metodológica, os Códigos e as Manifestações

A partir da leitura do material coletado nas entrevistas, foram selecionados 12 (doze) elementos que se apresentaram como comuns nas falas e denotativos dos posicionamentos dos entrevistados acerca da avaliação em larga escala: caracterização político-pedagógica do sistema municipal de Porto Alegre, conhecimento, encaminhamentos feitos pelos professores, encaminhamentos considerados possíveis, evasão e manutenção dos alunos, formação para os professores, gestão da escola, histórico, limitações (impostas pelos instrumentos e pelas práticas avaliativas), pais (referindo-se à participação e ao envolvimento), possibilidades (percebidas na avaliação em larga escala) e sistema de avaliação municipal.

Com a utilização da ferramenta de análise textual N-Vivo 10 sobre a transcrição integral das 17 (dezessete) entrevistas, foram gerados relatórios conforme os 12 (doze) elementos, considerados como códigos, que contém tanto os correspondentes trechos de fala quanto os respectivos percentuais de cobertura do tema na fala de cada um dos entrevistados. As entrevistas foram organizadas em três grupos, com a divisão dos professores entre os que atuam em sala de aula e os que estão no papel de gestores escolares (integrantes de equipes diretivas), a fim de melhor procurar as diferentes perspectivas acerca da avaliação em larga escala segundo a responsabilidade organizacional. Os grupos de professores são formados por profissionais que atuam em cinco escolas municipais de distintas regiões da cidade e com diferentes experiências com o tema da avaliação em larga escala. O grupo dos agentes políticos atua na cúpula Secretaria Municipal de Educação.

Estes relatórios funcionaram como um demonstrativo inicial dos interesses, das ênfases e da apropriação feita dos códigos pelos integrantes de cada grupo. É importante salientar que certas citações, em alguns momentos, foram utilizadas em mais de um código, pelo entendimento de que possuíam significados para diferentes situações. Neste artigo, serão analisados os seis primeiros códigos apresentados, por serem considerados os mais fortes pelo quantitativo de suas expressões.

Na Tabela 1, estão apresentados os 12 (doze) códigos e a respectiva frequência, em ordem decrescente, evidenciando maior ou menor presença do assunto nas entrevistas. Assim, a Tabela 1 é uma ilustração que, aliada à perspectiva qualitativa e discursiva, poderá servir como uma base de análise acerca das ênfases feitas aos assuntos pelos entrevistados; e que não pode deixar de ter a sua eloquência destacada, por estabelecer uma ordem hierárquica entre os temas que tampouco pode ser menosprezada.

Tabela 1

Frequência das referências por código

CÓDIGO	FREQUÊNCIA
Limitações	28 referências codificadas
Formação para os professores	27 referências codificadas
Caracterização político-pedagógica da mantenedora	26 referências codificadas
Encaminhamentos dos professores	26 referências codificadas
Gestão da escola	22 referências codificadas
Sistema de avaliação municipal	18 referências codificadas
Conhecimento	16 referências codificadas
Histórico	9 referências codificadas
Pais	9 referências codificadas
Possibilidades	8 referências codificadas
Evasão e manutenções	5 referências codificadas
Encaminhamentos considerados possíveis	3 referências codificadas
Total	197 referências codificadas

O código **limitações** evidencia as angústias e as constatações de limites reveladas pelos entrevistados em relação à avaliação em larga escala. Vincula-se, em vários momentos, aos movimentos de resistência e de implantação que também foram considerados no código “histórico”. Várias manifestações compreendem a necessidade de ações avaliativas, sinalizando a importância de melhor compreender as limitações do cenário atual e de buscar alternativas a ele. Outras versam sobre a necessidade de se buscar alternativas ao formato avaliativo que está sendo priorizado, compreendendo-o como insuficiente para dar conta das respostas que estão sendo buscadas e dos processos de avaliação que historicamente foram construídos pelas escolas.

De parte dos professores, vinculados ou não à gestão das escolas, a crítica versa sobre a ênfase garantida somente a duas áreas do conhecimento – Língua Portuguesa e Matemática - e por não serem oferecidos, pela Secretaria Municipal ou pelo Ministério da Educação, materiais atraentes e atualizados sobre a avaliação em larga escala que pudessem ser utilizados em sala de aula. A discussão sobre esta avaliação traz, consigo, comentários sobre as limitações dos próprios formatos avaliativos adotados pelas escolas, também considerados insuficientes e pouco ilustrativos dos percursos realizados pelos alunos:

Não tá bom pra gente, não tá bom para famílias, que muitas vezes não entendem o processo, querem só um tipo de resultado imediato que a gente não pode dar. A coisa da nota, eles ainda querem saber o valor. E aí a [dificuldade] dos nossos relatórios, dos nossos dossiês, que quantas vezes já foram reformulados! O dossiê é uma briga que a gente já vem rolando - discute, discute, mas não consegue encaminhar nada em termos práticos. [É preciso mais] qualificação do dossiê, que é um instrumento de avaliação, mas que às vezes deixa a desejar e não reflete o avanço daquele aluno (Entrevista Gestão Escola3).

A mesma refutação feita por alguns entrevistados acerca da identificação de escolas melhor posicionadas no IDEB (*que é um horror, porque aí tu colocas a autoestima de professor e de aluno lá embaixo* – entrevista Gestão Escola5), aparece na manifestação de gestores de escolas como sendo o comportamento observado em outros diretores, e que é merecedor de crítica:

Eu me lembro de uma reunião em que foram diretores e supervisores, uma diretora muito orgulhosa de sua ação disse algo do tipo: eu reuni todos os meus professores e disse ‘o que é que vocês precisam para aumentar esse Índice? Por que eu quero que a minha escola bombe o Índice! ’ Então, o pessoal está fazendo um treinamento para isso. Bem, está dado um bom resultado, mas eu acho que há um risco. Eu acho muito arriscada essa ação de treinar para obter um melhor resultado. Eu acho que desqualifica a própria história da rede, que nunca foi nessa direção (Entrevista Gestão Escola7).

Assuntos como o número de alunos com necessidades educativas especiais atendidos pelas escolas (cujo desempenho nas provas baixaria os resultados) e a falta de recursos humanos para um trabalho de qualidade são recorrentes nas falas dos professores e dos gestores das escolas. A Secretaria Municipal de Educação, por sua vez, segue na defesa do trabalho da sua comissão de preparação para avaliação externa e na resistência das escolas de se perceberem como avaliadas. Ao final, avaliando todas as providências tomadas para a participação nas provas, uma professora constata:

Não é que tenha melhorado a aprendizagem, eles [os alunos] foram direcionados para. Na Prova Brasil eles melhoraram. Não significa que eles se tornaram alunos melhores do que eram lá em 2009 (Entrevista Professora Escola2).

No código “limitações”, as extensões das falas sobre o tema apresentam um quantitativo de 28 referências codificadas. Destas, 20 vêm do grupo de gestores da escola, 4 vêm dos professores e outros 4, de representantes da gestão da mantenedora.

No código **formação para os professores**, os excertos evidenciam três aspectos principais: a falta de clareza quanto à política de formação continuada dos professores; a carência de formação sobre a política de avaliação voltada diretamente aos professores que estão em sala de aula; e a ênfase dada pela Secretaria Municipal de Educação à formação sobre avaliação em larga escala, focada nas equipes diretivas.

Em termos de manifestações vinculadas aos grupos entrevistados, as extensões das falas sobre o código totalizam um quantitativo de 27 referências codificadas. Destas, 13 são dos gestores da escola, 10 da gestão da mantenedora e 4 pertencem ao grupo dos professores.

Os gestores de escola identificam claramente a ênfase dada pela Secretaria Municipal de Educação à formação continuada, tendo como temas o IDEB e a Prova Brasil. Também criticam a atuação da Secretaria no que tange à oferta de atividades de formação continuada. O teor das críticas vai desde o formato das atividades oferecidas, reportando-se à necessidade de formação mais próxima dos professores e mais vinculada às necessidades da escola, até a dubiedade observada a propósito da autonomia da escola e do sistema municipal de educação, que se vincula também à falta de clareza no que concerne aos pressupostos político-pedagógicos do órgão central do sistema municipal:

O que está faltando muito, agora, é um pouco de confiança. Elas [da Secretaria Municipal] têm uma visão um pouco mais universal das coisas. Teriam de colocar algumas combinações, algum trabalho próprio de Secretaria. A SMED também não está encaminhando muitas formações por conta dela. Está deixando mais para as escolas. Isso é bom, mas também tem aquela coisa: o que a SMED quer? (Entrevista Gestão Escola4).

Em uma das escolas, que construiu uma trajetória diferenciada de análise dos níveis de aprendizagem dos alunos, com a oferta de formação específica para o estudo dos dados sobre as provas nacionais, a organização própria por que passou a escola neste período fica explicitada:

Comunicação às famílias – a gente fez um documento explicando às famílias que haveria um curso [para os professores], que era importante. Então, uma vez por mês, a gente ficava uma manhã toda ou uma tarde toda, com todo um programa montado em cima de uma análise. Na qualidade de supervisora da escola, duas vezes por mês, nós tínhamos momentos de reunião com a professora [da universidade contratada pela escola para acompanhar o trabalho], na qual se fazia uma grande discussão. Assim, do nosso olhar sobre os resultados do que víamos do/no levantamento dos professores, nas próprias avaliações internas da escola, apontávamos: estamos precisando de uma análise nesse aspecto, enfim... Então, a gente apontava, de alguma forma também colaborávamos, algumas análises e propostas. O trabalho era montado em cima disso (Entrevista Gestão Escola7).

Da parte da Secretaria Municipal de Educação, a ênfase recaiu no trabalho realizado pela comissão de assessoria diretamente responsável pelos encaminhamentos necessários à avaliação externa. Os objetivos eram correção dos fluxos e as proficiências necessárias. Também voltam a adquirir notoriedade, ao lado do diagnóstico sobre a necessidade de uma formação interdisciplinar (em contraposição aos acréscimos de carga horária nas disciplinas de Português e Matemática que vêm sendo realizados por algumas escolas e sendo bem recebidos pela Secretaria), a necessidade de rever os materiais norteadores do trabalho da Secretaria e a necessidade de contratação de um assessoramento externo para mesma – o que sinaliza a estruturação de um sistema municipal de avaliação:

Então, eu te diria que no ano que vem, tendo em vista uma reestruturação que vai haver em termos econômicos e políticos dentro da “casa” e da própria Prefeitura - é claro que há uma inserção financeira nisso tudo -, a ideia é a produção de um sistema de avaliação próprio para Porto Alegre. Mas com ajuda externa, porque é preciso outros técnicos – há questões de estatística, administrativa ... mas compondo com essa equipe aqui da Secretaria para pensar o processo. Isso, para nós, agregaria uma leitura. Eu não sei se isso é o melhor, eu não sei se isso é o pior, para ser bem sincera; mas isso é um projeto de trabalho que acontecerá. Ele não aconteceu, realmente, porque a gente não conseguiu ver como ele poderia acontecer. Mas, há algumas mudanças para acontecer; e este [sistema] provavelmente é a primeira coisa que vai acontecer o ano que vem. (...) Aí tudo vai mudar de figura, porque a gente tem dinheiro, aporte financeiro, para contratar, para trazer gente para estudar conosco e isso significaria também uma transformação significativa na própria formação com relação às avaliações externas (Entrevista Gestão Mantenedora3).

As falas dos professores, por sua vez, resumem-se a menções às informações e aos materiais repassados pela Secretaria Municipal de Educação, à cobrança feita por esta sem o respaldo necessário às escolas e a um misto de resistência e necessidade ante a abordagem feita pela assessoria externa:

Eu vou te dizer, eu tenho 28 anos de sala de aula e vai ser difícil uma assessoria... não estou dizendo que seja impossível, mas vai ser difícil uma assessoria me dizer uma

novidade. Porque eu sou empenhada, sabe? Mas não existe nada de assessoria para gente em matemática, nada, em área nenhuma. E nem do IDEB. Não nos chamaram e disseram ‘olha, o IDEB é assim, assim (Entrevista Professora Escola2).

No código **caracterização político-pedagógica da mantenedora** foram localizadas manifestações do grupo de gestão da escola (onde se incluem professores que estão ou estiveram em cargos de direção, vice-direção, coordenadores pedagógicos, supervisores e orientadores educacionais) e do grupo de gestão da mantenedora (integrantes do Gabinete da Secretaria Municipal de Educação e da Diretoria Pedagógica). As passagens selecionadas para ingressar neste código são as que versam sobre a forma como a Secretaria se posiciona em relação à compreensão de como as escolas funcionam e aos pressupostos político-pedagógicos que servem como orientadores ao trabalho desenvolvido junto às escolas. Versam também sobre como estes posicionamentos são compreendidos e efetivados no planejamento e na organização das escolas.

As entrevistas sobre a atuação político-pedagógica da Secretaria Municipal de Educação totalizaram 26 referências sobre o código: 19 advindas da gestão da mantenedora e 7 da gestão da escola. Não houve manifestação dos professores sobre o tema.

As manifestações, por parte da Secretaria Municipal de Educação, no mais das vezes, vinculam-se a uma preocupação direta com os resultados obtidos nas provas da avaliação em larga escala, evocando o trabalho feito para a melhor compreensão sobre os instrumentos de avaliação e sobre as formas de melhor prepararem-se para tal. Mesmo em manifestações que expressam valorização do trabalho pedagógico diferenciado realizado por algumas escolas, a lógica está voltada para a maneira como isso interfere nos resultados das provas e no peso da evasão escolar na apuração do Índice.

Além disso, é dada ênfase à estranheza de que:

Escolas localizadas na mesma região da cidade, com a mesma política de recursos humanos, com a mesma proposta pedagógica, entre aspas, tenham resultados completamente distintos (entrevista Gestão Mantenedora2).

Algumas alternativas para esta inquietação encontram guarida na constatação de que os bons trabalhos realizados não necessariamente impactam na aprendizagem, por não se coadunarem às necessidades mais diretamente vinculadas ao formato e às questões pautadas pela prova. A promoção da troca de experiências, disseminando práticas bem-sucedidas é um dos caminhos referidos pelos entrevistados. Outra possibilidade percebida é a busca de assessoramento externo, em padrões já existentes e, no caso da gestão, associados a modelos de formação como a do Serviço Social da Indústria, trazendo instrumentos e pressupostos para reforçar o trabalho de gestão das escolas.

O assessoramento para o trabalho pedagógico também adquire notoriedade, por meio da menção a várias parcerias externas que visam fortalecer o trabalho realizado pelas escolas e também à formação desenvolvida pelos assessores da própria Secretaria Municipal de Educação. Este trabalho, que acontece por meio de uma comissão instituída, aliás, é referido como sendo:

O trabalho mais qualificado (...) que busca produzir textos, para fomentar na rede (...), marcar esse entendimento de como é que se dá, no fim, esses indicadores, esses índices, que isso não é uma prova, que isso é a permanência desse aluno na escola, que é a permanência do aluno o ano inteiro, que é a não evasão, enfim, de mostrar que esse é um processo maior (Entrevista Gestão Mantenedora3).

O reconhecimento de que esta é a dimensão que a avaliação assume em termos de política pública, externando inclusive uma crítica com relação a este desenho, como sendo limitado, é constatado nas falas dos entrevistados da própria Secretaria Municipal de Educação. Concluímos que o que permanece como cerne do seu trabalho é a noção do instrumento utilizado pela avaliação externa como indutor do trabalho pedagógico (“trazendo um pouco aquela ideia do que é que tem lá que se pode aproveitar didaticamente no dia-a-dia, o que a pergunta quer saber” – entrevista Gestão Mantenedora 3) e da necessidade de preparar o aluno para a realização da prova dentro do formato proposto (“o formato de sentar, fazer uma prova. Isso é algo que, na nossa rede, por muito tempo, era tabu. E hoje em dia a gente vê escolas fazendo isso, mais escolas aderindo a isso” – entrevista Gestão Mantenedora3).

As escolas, por sua vez, manifestam-se no sentido das dificuldades em caracterizar a condução político-pedagógica da SMED e o trabalho efetivo da gestão administrativa e pedagógica, fazendo menção a uma atuação fiscalizadora e à perda de projetos considerados diferenciados e diferenciadores do trabalho antes ou ainda realizado pelas escolas municipais de Porto Alegre. Essa disputa é referida principalmente com relação ao setor de Recursos Humanos, pois, segundo os gestores das escolas, “o que eles puderem enxugar, eles enxugam (entrevista Gestão Escola3)”. Os gestores escolares, ainda neste ínterim, alegam uma percepção equivocada por parte do órgão central, que não avalia os projetos de maneira suficiente e promove enxugamentos em detrimento do significado que estes trabalhos têm nas escolas.

O trabalho da assessoria da Secretaria Municipal de Educação é percebido pelos gestores das escolas como assistemático. Reconhecem, em geral, intervenções específicas e mais mediante solicitação da escola ou quando da aproximação da data de realização das provas. Existe, inclusive, um estranhamento com relação à preocupação da Secretaria que não se vincula a uma efetiva atuação da sua assessoria às escolas:

A Secretaria quer resultados. A ação da assessoria ainda é muito tímida com relação a isso. Existe, mas eu acho que é tímida. E [quanto] à sistematização, o que eu não enxergo é um processo de início, meio e fim. Apresentar os dados, trabalhar, retomar esses dados - eu não enxergo (Entrevista Gestão Escola7).

O código **encaminhamentos dos professores** refere-se às manifestações dos gestores de escolas e dos professores relativamente à forma como foi conduzido o trabalho de preparação e de realização das provas e aos efeitos que estes procedimentos tiveram no processo de planejamento e de atuação das escolas e dos professores, demonstrando as possibilidades que foram encontradas para o trabalho na vigência de uma política de avaliação em larga escala. As falas evidenciam o quanto o espaço ocupado pela preocupação com os instrumentos da avaliação em larga escala está focado nas turmas e no período do ano em que ela será aplicada, interferindo de forma muito pequena e descontinuada no planejamento da escola como um todo, não obstante a declaração da Secretaria Municipal de Educação de esforços para a alteração deste quadro.

Os entrevistados que atuam diretamente nas escolas, como professores ou dirigentes, ofereceram semelhante número de referências destinadas ao código anterior, com a diferença que, sobre o código “encaminhamentos”, houve manifestação dos professores. Das 26 referências codificadas, 14 vêm do grupo dos professores e 12 dos gestores da escola.

Ao lado da menção às dificuldades dos alunos e da insuficiência da carga horária destinada para português e matemática como elementos que dificultam a realização de um bom trabalho voltado para a prova, os gestores das escolas expressam que há orientações da Secretaria Municipal de Educação relativas à avaliação externa, repassadas aos professores, mas que,

Na verdade, elas [as professoras] meio que aceitaram usar aquele instrumento, mas não mudaram o planejamento pedagógico do ano, para dizer ‘agora eu vou me voltar para essa prova’. Isso acontecia naturalmente, conforme era o planejamento. Elas iam adaptando e usando aquilo ali” (entrevista Gestão Escola5). [Passada a aplicação], “o resto permanecia conforme o planejamento da escola. Não tinha uma grande mobilização (entrevista Gestão Escola5).

Ademais, surgem também os relatos vinculados às experiências diferenciadas trazidas pelas escolas. No caso da elaboração e da aplicação do “provão”, instrumento realizado por uma das escolas pesquisadas como preparatório à realização da Prova Brasil, existem dois movimentos diferenciados. Por parte dos professores envolvidos, a experiência é relatada de forma mais operacional, vinculada tão somente aos procedimentos necessários à execução da atividade:

A gente, no ano de prova [Brasil], faz no mesmo formato. Marca uma hora para começar - quem chega atrasado não entra mais - marca uma hora para terminar. Eles são liberados depois da prova. A gente corrige, divulga resultados, retoma na sala de aula. Para eles terem essa rotina de realizar uma prova extensa, de se concentrar para isso, de permanecer em silêncio, de não conversar por um período de duas horas (Entrevista Professora Escola3).

Já para os gestores das escolas, vinculados à coordenação pedagógica, o sentimento é diferenciado. Existe a compreensão da Prova Brasil como um formato avaliativo interessante. Se o chamado “provão” possuísse uma elaboração mais refinada, poderia se aproximar desta proposta e ter um valor pedagógico mais significativo:

Inclusive, eu insisti muito para que as questões do provão realmente seguissem a mesma estrutura de questão das provas, das avaliações externas. Só que elaborar uma questão igual a uma questão de avaliação externa é bastante trabalhoso. E boa parte dos professores não abre mão, assim, como é que eu vou te dizer, não abre espaço para isso. Eu entendo que isso seja trabalhoso, mas entendo também que seja um desafio pra gente estar mais aproximado dessas questões que tenham a ver com o contexto, que tenha a ver especialmente com a realidade mundial (Entrevista Gestão Escola6).

A outra experiência pedagógica diferenciada foi baseada em um trabalho prévio, nos anos iniciais, de identificação da aprendizagem dos alunos e em posteriores encontros sistematizados, mediados por professores externos escolhidos pela própria escola, que auxiliaram na organização destas informações e na sua utilização para o planejamento da atuação de toda a escola. Esta intervenção foi avaliada como indo “ao encontro de uma necessidade” (entrevista Gestão Escola7), como “uma forma de fazer um olhar sobre a prática, mas também um olhar isento. Não foi produzido para verificar a prática de cada um, foi oferecida uma forma de análise onde cada um enxergou seu próprio trabalho” (Entrevista Gestão Escola7).

No código **gestão da escola**, são encontradas manifestações relativas à ênfase sobre a avaliação em larga escala por parte da Secretaria Municipal de Educação e ao papel que é assumido pelas equipes gestoras das escolas na condução desta demanda. Neste código, fica evidenciada a angústia das equipes gestoras no que tange ao volume de trabalho e de responsabilidades administrativas. Tal sentimento interfere na clareza acerca do foco do trabalho educacional que deve ser desenvolvido.

Acabo sendo só organizadora de uma série de coisas. Bombeiro, policial. Nós somos professoras, não temos outra formação. Se a gente quer administrar uma escola é porque quer que ela funcione como escola, no sentido pedagógico. As outras coisas a serviço do pedagógico. Como qualquer pessoa, em qualquer função, gostaríamos de nos sentir mais pedagógicas. Se a gente quer administrar uma escola é porque queremos que continue sendo escola, no sentido pedagógico (Entrevista Gestão Escola4).

Em meio a este sentimento de excesso de atribuições, a avaliação em larga escala surge como mais uma tarefa a ser empreendida. Não obstante as manifestações que versam sobre a preocupação com os aspectos organizacionais imprescindíveis para a aplicação das provas, vigora também a preocupação com o sentido pedagógico, seja no sentido de explicar para os alunos o que está acontecendo na escola, seja com a preocupação de não conseguir resgatar de maneira suficiente os resultados nas atividades de planejamento com os professores.

As duas escolas com dinâmicas diferenciadas de preparação para a avaliação em larga escala também manifestam-se neste código. No caso da escola que optou pela realização de provões preparatórios, é expresso o sentimento da insuficiência do trabalho realizado, por não ser possível a análise dos dados advindos do instrumento como considerada necessária.

Isso é opção da escola. Se não me engano, a escola já vinha fazendo isso dois anos antes de eu entrar nesse cargo de supervisão. E a SMED considera isso positivo, tinha a escola como uma referência nessa questão (...) (Entrevista Gestão Escola6).

A gente chegou a conversar sobre esses resultados, especialmente nos conselhos de classe, levando em consideração que os resultados até foram, assim, bastante baixos e que estratégias cada professor poderia fazer para tentar recuperar esses conteúdos com os alunos. Mas nós não conseguimos avançar muito nisso (Entrevista Gestão Escola6).

Ao lado disso, estão manifestações da Secretaria Municipal de Educação que versam sobre a preocupação insuficiente dos pais e professores com as avaliações, ficando sobre carregadas as equipes diretivas; e a valorização de algumas experiências consideradas interessantes, desenvolvidas por algumas escolas de sua jurisdição. Ainda sobre os professores, a avaliação da Secretaria é a de que eles não mais são refratários à proposta da avaliação em larga escala, mas também não demonstram franca adesão à proposta. A crítica, por vezes, versa sobre a forma como o próprio órgão central lida com o assunto:

Quem pauta? Nós temos escolas hoje que nos pedem informação sobre o tema. Não é maioria, via de regra somos nós quem pautamos. Embora hoje não tenhamos a resistência, não são tão refratários, as pessoas aderiram mas isso não é uma leitura total de rede. Eu acho que tem uma grande falha da mantenedora nesse sentido porque talvez, ou [melhor], tenho certeza, que essa teria que ser uma proposta bancada com um valor muito mais alto para a rede. Nós, via de regra, trabalhamos nos índices, no resultado. A casa tem muito essa leitura, isso tem um peso (Entrevista Gestão Mantenedora3).

Em relação à gestão da escola, as manifestações dos grupos entrevistados apresentam-se com a incidência de 22 referências codificadas: 15 do grupo gestão da escola, 5 da gestão da mantenedora e 2 advindas dos professores.

O código **sistema de avaliação municipal** garante o protagonismo das manifestações da Secretaria Municipal de Educação quanto à preocupação e à expectativa existente sobre a criação de um sistema próprio de avaliação para o Sistema Municipal de Porto Alegre. As falas desse grupo de entrevistados apontam para a necessidade desta construção, para as possibilidades concretas que se aproximam e revelam os princípios estruturantes deste sistema, que também incluiria provas para os estudantes.

Isso é uma coisa que está sendo considerada. Temos umas restrições de custos que a gente tem que pensar de que forma se pode colocar isso dentro do orçamento da Secretaria, mas existe sim vontade, assim como outras redes já o fazem - São Paulo, Minas Gerais - de construir um instrumento próprio de avaliação (Entrevista Gestão Mantenedora2).

A percepção, por parte da Secretaria Municipal de Educação, é de que um sistema próprio daria atenção às especificidades das escolas e seria capaz de rever a *fragilidade nos processos avaliatórios [sic] das escolas* (entrevista Gestão Mantenedora3). Destaca *trazer alguém de fora para ajudar a construir isso* (entrevista Gestão Mantenedora3) e criar *uma forma de avaliação que apontasse mais para processos e menos para os resultados* (entrevista Gestão Mantenedora3).

Talvez uma coisa assim. Não é inventar a roda. Na verdade, eu me recordo é o trabalho que se tinha. O professor que planejava, o supervisor que olhava e procurava ponderar algumas coisas, retomava. Eu acho que se perdeu um pouco esse processo. As pessoas individualizaram demais. Eu sei, eu faço. Eu pediria isso a eles, assim, de uma forma muito simples. Não sei se isso é diferente do que os outros buscam, não sei se tem alguma coisa que fuja disso (Gestão Mantenedora3).

As manifestações das escolas, por sua vez, oscilam entre o desconhecimento sobre esta pauta da Secretaria, a percepção de que seria algo desnecessário frente a outras ações mais emergenciais (com ênfase à necessidade de rever a política de recursos humanos – *primeiro tu me dás todas as condições de trabalho e depois tu me cobras resultado* (entrevista Gestão Escola5) – e a receptividade à ideia geral de avaliação, como um convite à discussão de conceitos e pressupostos. Não foi percebida passividade dos professores diante do assunto, pois mesmo a aceitação é cercada dos cuidados que são necessários à compreensão e à construção do melhor formato:

A gente teria que estudar quais são as propostas, porque avaliação é algo muito complexo (Entrevista Gestão Escola3).

Em termos de manifestações vinculadas aos grupos entrevistados, as extensões das falas sobre o tema totalizam 18 referências. Destas, 8 advêm da gestão da escola e 10 da gestão da mantenedora.

Reforçando Análises, Conclusões e Possibilidades

A constituição da avaliação em larga escala como um recurso estruturante da gestão e da prática pedagógica do Sistema Municipal de Educação de Porto Alegre, desconsiderando elementos históricos e de contexto da política e das práticas educativas, aparece no limite entre uma imposição

hierárquica da gestão política da educação e as diferentes e diferenciadas apropriações feitas desta política pública, seus procedimentos e instrumentos pelos professores.

Percebemos uma tensão entre a proposição da Secretaria Municipal de Educação, de centralidade à avaliação em larga escala na sua condução política e pedagógica do sistema municipal de educação, e a voz das escolas em que transparece uma demanda por mais clareza política, pedagógica e curricular sobre aquela.

Tal fato nos remete a Bernstein (1998) e às considerações acerca da recontextualização do discurso oficial e do pedagógico, quando o autor reforça que

El campo recontextualizador tiene una función crucial en la creación de la autonomía fundamental de la educación. Podemos distinguir entre el *campo recontextualizador oficial* (CRO), creado y dominado por el Estado y sus agentes y ministros seleccionados y el *campo recontextualizador pedagógico* (CRP). Este último está compuesto por los pedagogos de escuelas y centros universitarios y por los departamentos de ciencias de la educación, las revistas especializadas y las fundaciones privadas de investigación. Si el CRP pude producir algún efecto en el discurso pedagógico con independencia del CRO, habrá certa autonomía y se producirán tensiones, con respecto al discurso pedagógico y sus prácticas, pero, si sólo existe el CRO, no habrá autonomía.
(Bernstein, 1998, p. 63. Grifos do autor)

A Secretaria tem na avaliação em larga escala uma bandeira para a melhoria do desempenho da sua própria gestão e a das escolas. As escolas acolhem as provas nacionais e o IDEB de forma episódica, admitem a avaliação em larga escala como possivelmente interessante, mas não a têm em apropriação sistemática capaz de revigorar o trabalho pedagógico ora realizado. A avaliação, desta forma, aparece tão somente como do desempenho da escola no que interessa ao mundo externo, não como diagnóstico da aprendizagem e do ensino, das práticas pedagógicas e da gestão da escola e do sistema municipal de educação. É pontual no tempo e no lugar que ocupa nas escolas municipais e na relação destas com a Secretaria Municipal de Educação; é pouco clara sobre sua utilidade ou potencialidade, sobre para que serve ou poderia servir.

Assim percebemos, ao analisar o conteúdo das entrevistas em tela neste artigo, cabendo esta interpretação geral ao conjunto das parcelas discursivas associadas aos 6 (seis) códigos aglutinadores aqui apresentados. É pertinente notar que a frequência de referências codificadas revela a proeminência do código “limitações”, na forma de angústia, inconformidade, crítica e busca de alternativas para superar a situação atual da política de avaliação e das condições de produção do que supostamente está – ou estaria – sendo avaliado: o desempenho dos estudantes, a evasão da escola e o fluxo da escolaridade.

Não menos importante é notar que seguem com alta intensidade as referências à “formação de professores” como a via pela qual seriam equacionadas aquelas “limitações” mas também na qual se verificam severas “limitações”; e à “caracterização político-pedagógica da mantenedora” (ou seja, sobre a forma como a Secretaria Municipal de Educação comprehende a avaliação em larga escala e atua nas escolas municipais) para sua organização e gestão ou às práticas pedagógicas, que foram os elementos codificados como “encaminhamentos dos professores” e “gestão da escola”.

É ainda importante considerar as referências codificadas em “sistema municipal de avaliação”, porque, de uma parte salientam a proposta da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre que vem sendo anunciada com evidente expectativa, para ser um condão da gestão central; mas também porque denotam que tal proposta não tem a participação das escolas, no que tange à formulação das linhas estruturais do modelo e seu desenvolvimento conceptual, nem sequer quanto

a informações que ensejam expectativas ou críticas e resistências objetivas de quantos venham a ser envolvidos na mesma.

Daí também podemos perceber uma tensão entre a gestão política e a gestão pedagógica, no contexto deste estudo: - Para que e para quem serve a política nacional de avaliação em larga escala? Estas são questões de base, relativas ao eixo desta pesquisa, pois situada na compreensão da avaliação como uma construção política (Dias Sobrinho, 1996) e pedagógica (Mainardes & Stremmel, 2010), como antes sinalizamos. Tal acepção nos vinculou e nos mantém em compromisso com a investigação que busca identificar e situar - codificando e comparando – os conceitos, as pedagogias e as políticas, com seus fundamentos e evidências, ou seja, em construção e em contexto. Os discursos e as práticas como perpassando oposições e resistências que, no entanto, são a via de possibilidades para uma reavaliação crítica dos sistemas institucionais escolares e de seus elementos constitutivos.

Cumpre, então, explicitar o entendimento de que as dimensões contextuais e relacionais dos discursos analisados foram tratadas à maneira contínua, coletando e analisando os elementos vinculados a tendências, compreensões, escolhas realizadas, trajetórias percorridas e visões críticas. E que procuramos também compreender as dimensões contextuais e relacionais em que estão situados os sujeitos no sistema municipal de educação de Porto Alegre, a Secretaria e as escolas, em particular os entrevistados para este estudo.

Apontamos que a construção do conhecimento feita acerca da avaliação em larga escala pelos dois grupos de entrevistados, situados na gestão política e na gestão escolar e pedagógica, apresenta-se como bastante distinta, apartada. Por isso, também, nos referimos ao que aprendemos com Basil Bernstein (2003) podendo indicar um de seus mais acessíveis textos no Brasil, sobre recontextualização em face dos conceitos de competência e desempenho. As distinções que encontramos a respeito dos conceitos de avaliação e dos efeitos da avaliação em larga escala adotada na política nacional e impulsionada pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, colocam de uma parte os professores cujas manifestações evidenciam o anseio por uma interpretação do resultado das provas que vá além da simples média ou do simples índice, que permita a compreensão das aprendizagens vinculadas aos projetos político-pedagógicos e contextos em que as escolas estão inseridas. Ainda, a compreensão da avaliação como uma prática e com instrumentos também considerados potencialmente positivos, na oportunidade de uma reflexão sobre as práticas escolares, o currículo e a política educacional no contexto mais amplo. Todavia, foram tênues as manifestações de oposição, crítica e proposição a respeito da política de avaliação em curso.

Por parte da Secretaria Municipal de Educação, o que ouvimos foi o compromisso com a transposição da avaliação vigente à condução pedagógica das escolas, a vontade de mais investimentos no mesmo modelo, visando aferir melhores resultados. Não houve menção à intenção de promover estudos e debates sobre a política de avaliação nas/das escolas municipais ou referências à participação dos profissionais da educação municipal e das comunidades escolares no processo decisório sobre esta política pública, nem à competência das escolas para construir e avaliar seus projetos político-pedagógicos no contexto de um sistema municipal de educação. Tampouco os balizamentos da educação pública, da garantia de direito à aprendizagem, da gestão democrática e da valorização dos profissionais da educação, que estão na pauta política nacional, foram pontuados pelos dirigentes municipais – ou com ênfase pelos professores e gestores escolares.

Eis o desafio que fica colocado, em âmbito local como nacional, o de construir a possibilidade de uma política de avaliação que enseje o desvelamento dos conflitos, a crítica e a superação das distâncias entre a gestão política e a gestão pedagógica – nas circunstâncias do mundo contemporâneo. O avanço com relação à construção de um conhecimento que consubstancie uma proposta avaliativa capaz de conciliar fatores vinculados à aprendizagem em condições democráticas e aos elementos contextuais em que a escola está envolvida, seria mais bem situado em uma

perspectiva pedagógica de competência do que de desempenho (Bernstein, 2003). Além disso, a intrínseca ligação destes fatores à gestão, ao planejamento e à atuação pedagógica cotidiana da escola apontam para um percurso ainda distante de ser impetrado, posto que – como vimos, nos discursos aqui e antes analisados - mesmo a identificação destas necessidades ainda não está pautada para os sujeitos que os conduzem, salvo de forma difusa e pouco estruturada.

As manifestações dos entrevistados em ambas as esferas do sistema municipal de educação de Porto Alegre revelam que suas vinculações à avaliação em larga escala atuam como respostas às demandas recebidas e não como responsabilidades criativas dos respectivos coletivos de orientação em relação à avaliação, ao controle, à autonomia da escola ou à economia da educação – como categorizadas nas recontextualizações de Bernstein (2003). Com o mesmo autor, compreendemos que a “própria natureza diversa e contraditória das novas formações de identidade cria uma base generalizada de resistência” (Bernstein, 2003, p. 108), e podemos – para além da pesquisa – mostrar nossa expectativa de que a tomada de consciência sobre as distintas percepções e os processos de recontextualização do conhecimento pedagógico incidam para uma outra visão de avaliação educacional e na reversão do cenário presente nas escolas municipais de Porto Alegre. Por isso, situamos inicialmente as sérias discussões havidas no Ciclo de Debates promovido pela Fundação Carlos Chagas, em 2012 (Bauer et al., 2013; Bauer & Gatti, 2013), que enfatizaram a concepção originária da política nacional de avaliação em larga escala, planejada para a gestão e planejamento de macropolíticas e programas, não para que seus resultados fossem utilizados pelas escolas ou para fins de planejamento didático, nem para implicações na formação e avaliação do trabalho dos professores.

Tematizamos nesta pesquisa, dentro de seus óbvios limites, os efeitos da política nacional de avaliação em larga escala na gestão política e pedagógica de escolas municipais de Porto Alegre, explorando relações e utilizações, com a perspectiva de uma retomada do percurso político e pedagógico dos sujeitos desta construção, dentro dos princípios de democracia, participação, autonomia emancipatória e de possibilidade da educação pública alcançar um padrão de qualidade socialmente referenciado.

Referências

- Bauer, A. (2012, jan/jun). Estudos sobre sistemas de avaliação educacional no Brasil: um retrato em preto e branco. *Revista Ambiente Educação*, 5(1), 7-31.
- Bauer, A., & Gatti, B. (2013). *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores*. Florianópolis: Insular.
- Bauer, A., Gatti, B., & Tavares, M. (2013). *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos*. Florianópolis: Insular.
- Bauer, A., & Reis, A. (2013). *Balanço da produção teórica sobre avaliação de sistemas educacionais no Brasil: 1988 a 2011*. Trabalho apresentado durante a 36ª Reunião Anual da Anped. Goiânia.
- Bernstein, B. (1998). *Pedagogía, control simbólico e identidad*e. Madrid: Ediciones Morata y Fundación Paideia. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742003000300005>
- Bernstein, B. (2003, nov.). A pedagogização do conhecimento: Estudos sobre recontextualização. *Cadernos de Pesquisa*, 120, 75-110.
- Dias Sobrinho, J. (1996). Avaliação institucional: Marcos teóricos e políticos. *Avaliação*, 1(1), 15-24.
- Dias Sobrinho, J. (2008). Avaliação educativa: Produção de sentidos com valor de formação. *Avaliação*, 13(1), 193-207. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772008000100011>
- Freitas, D. (2007). *A avaliação da educação básica no Brasil*. Campinas: Autores Associados.
- Gandin, L. A. (2002). Democratizing access, governance, and knowledge: the struggle for

- educational alternatives in Porto Alegre, Brazil. Tese de doutorado, Universidade de Wisconsin-Madison.
- Ghisleni, A. C. (2015). Efeitos da política nacional de avaliação em larga escala na gestão e na prática pedagógica do Sistema Municipal de Porto Alegre (2005-2013). Tese de doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Mainardes, J., & Stremel, S. (2010, mai/ago). A teoria de Basil Bernstein e algumas de suas contribuições para as pesquisas sobre políticas educacionais e curriculares. *Revista Teia*, 11 (22). <http://periodicos.proped.pro.br/index.php/revistateias/article/viewFile/575/580>
- Medeiros, I. L. P. (2009). Sentidos da democracia na escola: um estudo sobre concepções e vivências. . *Tese de Doutorado*, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Morais, A. M., & Neves, I. P. (2007). A teoria de Basil Bernstein: alguns aspectos fundamentais. Versão pessoal revista do texto final do artigo publicado em *Revista Práxis Educativa*, Ponta Grossa, 2(2), 115-130. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10451/4390>>. Acesso em [06/07/2014](#)
- N-Vivo para Windows (2004). QSR International..
- Porto Alegre. (2013). Secretaria Municipal de Educação. *Ensino Fundamental. Política Educacional*. SMED. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p_secao=305>. Acesso em: 26 out. 2013.
- Sousa, S. Z. (2004). 40 anos de contribuição à avaliação educacional. In A. de O. Costa, A. M. Martins, & M. L. P. B. Franco (Orgs.). *Uma história para contar: a pesquisa na Fundação Carlos Chagas* (pp. 173-202). São Paulo: AnnaBlume.
- Sousa, S. Z., & Arcas, P. H. (2010). Implicações da Avaliação em Larga Escala no Currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. *Educação: Teoria e Prática*, 20(35), 181-199.
- Yin R. K. (2001). *Estudo de caso: planejamento e método*. Porto Alegre: Bookman.

Sobre o Autores

Ana Cristina Ghisleni

Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Centro Universitário Univates
anacghisleni@gmail.com

Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande. Bolsista do Programa Nacional de Pós-doutoramento da CAPES junto ao Mestrado em Ensino da Univates. Atua com ensino e pesquisa na linha de políticas e gestão da educação, com especial ênfase na avaliação em larga escala na educação básica.

Maria Beatriz Luce

Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
lucemb@ufrgs.br

Maria Beatriz Luce é professora titular de Política e Administração da Educação, na Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Porto Alegre, Brasil). Realizou seu doutorado em Educação na Michigan State University. Trabalha em ensino e pesquisa sobre políticas e gestão educacional, tendo particular interesse em avaliação e planejamento educacional também em perspectivas comparadas.