



EccoS Revista Científica

ISSN: 1517-1949

[eccos@uninove.br](mailto:eccos@uninove.br)

Universidade Nove de Julho

Brasil

Roggero, Pascal

Avaliação dos sistemas educativos nos países da União Européia: de uma necessidade problemática  
a uma prática complexa desejável

EccoS Revista Científica, vol. 4, núm. 2, dezembro, 2002, pp. 31-46

Universidade Nove de Julho

São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=71540203>

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

[redalyc.org](http://www.redalyc.org)

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS EDUCATIVOS NOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPÉIA: DE UMA NECESSIDADE PROBLEMÁTICA A UMA PRÁTICA COMPLEXA DESEJÁVEL

*Pascal Roggero\**

**RESUMO:** Após envolver inúmeras políticas públicas, o processo de avaliação chega ao mundo da educação. Esse processo, que não caminha sem conflitos, generaliza-se, entretanto, no conjunto dos países pertencentes à União Européia. Combinando, de um lado, a análise das formas institucionais e os procedimentos utilizados e, de outro, as representações que fundamentam essas políticas ou modelos de avaliação, é possível definir três grandes modelos de avaliação: o inglês, o francês e o finlandês. Se parece legítimo que organizações e sistemas educacionais sejam equipados com instrumentos de 'pilotagem' como a avaliação, não há necessidade de reduzir a questão apenas ao nível técnico, pois ela é uma questão política que pressupõe uma deliberação coletiva e democrática a respeito das missões da escola, o que não é, em geral, posto em prática. Os grupos de interesses mais poderosos frequentemente aparecem o suficiente para pressionar esse debate. Outra influência surge nas comparações entre os sistemas educacionais europeus, efetuadas pelo corpo internacional de especialistas. Dessa forma, há o risco de se ter uma avaliação técnica internacional transparente, de bases políticas próprias, agindo em prol de uma normalização dos sistemas educacionais. Em tais condições, a auto-avaliação, um processo complexo por meio do qual uma comunidade educacional delibera, em seu ambiente local, a respeito de suas finalidades e oferece os meios de conhecer e modificar sua ação, parece ser a mais mobilizadora e em maior concordância com a diversidade dos sistemas sociais.

**PALAVRAS-CHAVE:** avaliação; ideologia; representação; sistema educacional; sistema complexo; União Européia.

\*Diretor do LEREPS-CIRESS (Centro Interdisciplinar de Pesquisa sobre os Sistemas Sociais). Sociólogo na Universidade de Toulouse I e membro do Comitê de Pesquisa n° 5 da Associação Internacional dos Sociólogos de Língua Francesa.

E  
C  
C  
O  
S  
  
R  
E  
V.  
  
C  
I  
E  
N  
T.

n. 2  
v. 4

dez.  
2002

31

## Introdução

A unificação monetária da União Européia prefigura uma unificação educativa da Europa? Apesar da diversidade das instituições escolares na Europa e das representações que as fundamentam, é lícito interrogar esta perspectiva, no momento em que as universidades do velho continente instauram uma arquitetura comum em seus diplomas para reforçar intercâmbios de estudantes. A emergência desta Europa da educação ainda está distante, embora seja considerável a relação entre as nações e sua escola. E como Durkheim, o primeiro sociólogo da educação, podemos afirmar que existem tantos sistemas de educação quanto de sociedades.

No entanto, o procedimento de integração européia, hoje quinquagenário, conjurou a guerra, aproximando os povos e as sociedades, que ficaram cada vez mais independentes. Essa comunidade de destino que parece bosquejar-se na Europa toca também os sistemas educativos nacionais que devem fazer frente às mesmas dificuldades e suportar os mesmos desafios. Os quinze países da União Européia (UE) têm mais de 68 milhões de estudantes e 15 milhões universitários, atendidos por 6 milhões de educadores atuantes em centenas de milhares de estabelecimentos (EURYDICE, 2000). Seria ilusório ver atrás desses números um conjunto homogêneo; entretanto, percebem-se algumas evoluções comuns: o desenvolvimento da pré-escolarização, o aumento e a feminilização da população estudantil, o envelhecimento do corpo docente, o aumento médio das despesas com educação, a autonomização crescente dos estabelecimentos, a integração das tecnologias da informação nas práticas pedagógicas e a generalização da avaliação.

A avaliação se desenvolveu na área das políticas públicas em meio à crise de legitimidade e eficiência da ação pública na Europa, que já dura vinte e cinco anos. Ela consistiu em apreciar a eficácia de uma política, comparando seus resultados aos objetivos assinalados e aos meios disponíveis. A introdução da avaliação no mundo da educação apresenta, entretanto, reais especificidades que se convertem em tantas dificuldades. O ato educativo tradicionalmente interpessoal, inscrito numa ética do desinteresse próximo do engajamento e dos resultados multidimensionais, dificilmente se deixa avaliar por meros indicadores, vale dizer simplistas, sejam eles quantitativos ou qualitativos (DEROUET, 92:108-109). Sob a pressão socioeconômica nacional e internacional, “a cidade industrial” e “a cidade comercial”<sup>1</sup> (BOLTANSKI

& THEVENOT, 1991) tendem a envolver os sistemas educativos europeus. Em nome da eficácia e da concorrência, as autoridades políticas nacionais instalaram procedimentos de avaliação em seus sistemas educativos.

Primeiramente, trata-se de examinar os principais modelos de avaliação das escolas da União Européia, para, em seguida, constatar se a avaliação escolar se legitima por uma necessidade de ‘pilotagem’. A análise de seus fundamentos cognitivos e ideológicos mostra a existência de um risco de normalização da educação, que uma prática complexa pode conjurar.

<sup>1</sup>No original: “cité industrielle” e “cite marchande”.

## 1. A avaliação como novo referencial das políticas educativas européias ou os grandes modelos de avaliação escolar

A profunda singularidade dos sistemas educativos nacionais – nível de centralização, grau de autonomia concedido aos estabelecimentos ou valores fundamentais da escola – condiciona as formas tomadas por sua avaliação, que apresenta uma grande diversidade tanto no plano institucional quanto naquele das modalidades práticas instauradas. Esquematizando em excesso, podemos distinguir três modelos de sistemas de avaliação em matéria educativa: o inglês, o francês e o finlandês.

### 1.1. O modelo concorrencial inglês

Na Inglaterra, sem a Escócia, o Ministério da Educação e do Emprego criou dois organismos encarregados de instaurar a avaliação: o *Office for Standards in Education* define, terceiriza e controla a inspeção dos estabelecimentos; o *Qualifications and Assessment Authority* elabora os programas nacionais e se encarrega da avaliação da aprendizagem dos alunos, bem como dos resultados nos exames e das avaliações específicas em massa. Esses dois organismos pilotam a avaliação da escola inglesa, terceirizando a instauração concreta das operações, num trabalho que desemboca na produção de informações a respeito dos estabelecimentos e de seus ‘valores adicionados’, destinados a esclarecer as escolhas dos pais e a ação educativa das coletividades locais.

Esse modelo corresponde a um sistema educativo muito descentralizado no qual a concorrência entre estabelecimentos é encorajada pela livre escolha dos pais. A ‘cultura da avaliação’ aparece mais forte do que nos informa a maioria dos atores, sejam eles o usuário-consumidor, as coletividades públicas financiadoras, ou os dirigentes das organizações educativas. Em outras palavras, tudo é ‘medido’ com base na concepção econômica da regularização pelo mercado.

Os resultados de PISA 2000 (Programa internacional da OCDE para o controle da aprendizagem), que classificam resultados obtidos por alunos de 15 anos de trinta e dois países em testes que medem suas competências na leitura, matemática e ciências, parecem mostrar a eficácia do sistema educativo inglês. Esses resultados põem os britânicos na segunda posição entre os países da União Européia, depois da Finlândia, mas bem à frente de França e Alemanha, nas três áreas avaliadas. O sistema educativo inglês, fortemente regulamentado pela avaliação, é objeto de uma elogiada avaliação internacional.

Mas o que vem a ser o segundo grande modelo, o francês?

### *1.2. O modelo de ‘interesse geral’ francês*

A tradição francesa é bem diferente. A avaliação do sistema educativo se efetua no Ministério da Educação nacional encarregado explicitamente de duas estruturas. Trata-se, antes de mais nada, das inspeções e da administração da educação nacional: a primeira assegura a avaliação profissional dos professores e das formações e a segunda avalia os estabelecimentos escolares e o funcionamento administrativo do Ministério. Essa avaliação é, sobretudo, de natureza qualitativa. Em seguida, a Direção da Programação e do Desenvolvimento, denominada anteriormente de Direção da Avaliação e da Prospectiva, estabelece uma avaliação quantitativa do sistema educativo sobre a base de um sistema de informação estatístico, elaborado há muito tempo e reconhecido como um dos mais confiáveis na Europa. A isso recentemente se adicionou um Alto Conselho da Avaliação da Escola, criado em 2000, para “dar conta de informação sobre a escola de forma mais independente e transparente possível e favorecer assim a qualidade do debate público”. Sua composição (“seus membros não pertencem à administração”) e suas missões (“não tem por missão avaliar a escola, mas fazer estudos da avaliação desta”)<sup>2</sup> indicam os

<sup>2</sup>Trechos do discurso do ministro J. Lang, de 15 de novembro de 2000.

limites da avaliação no modo francês, quase um monopólio do Ministério sobre a produção da avaliação e sobre seu uso e a difusão de seus resultados.

Essa situação mostra a forte resistência da escola francesa à avaliação externa que se enraíza na predominância do “modelo do interesse geral” (DEROUET, 92: 87-95). Segundo o modelo, a instituição escolar deve constituir um espaço autônomo articulado na única dimensão nacional em que nem os particularismos locais, nem as distinções sociais são legítimas para formar igualitariamente o futuro cidadão. Essa referência dominante na “cidade cívica” explica largamente as formas avaliativas instauradas na França; ao mesmo tempo expõe a recente vontade de neutralizar a avaliação, ou pelo menos seus resultados, mostrando que os outros modos de justificação, pautados na empresa e no mercado, adquirem importância.

A pesquisa PISA, da OCDE, põe os alunos franceses numa posição um pouco superior à média dos quinze países da União Européia – 7º em leitura, 4º em matemática e 6º em ciências – notadamente atrás da Finlândia, da Grã-Bretanha e, segundo os modelos, da Irlanda e Suécia. É bastante significativo que as autoridades francesas tenham contestado os resultados desta avaliação, alegando que problemas de tradução dos testes efetuados prejudicaram os alunos franceses, o que parece não ocorrer com PISA, ao contrário do que havia ocorrido em pesquisas anteriores da OCDE. (MEURET, 2001: 31)

### *1.3. O modelo finlandês - compromisso entre a eficácia e a igualdade.*

Os resultados da pesquisa PISA 2000, colocando a Finlândia no primeiro lugar entre países da UE, fizeram do sistema educativo deste país um verdadeiro modelo de sucesso. Por isso, E. Bulmahn, ministra alemã da educação, pôde declarar no *L'Observateur OCDE* (21 de junho de 2002: 33) que as autoridades alemãs deveriam inspirar-se no exemplo finlandês para orientar a reforma de seu próprio sistema educativo. Assim, a Finlândia instaurou, a partir dos anos 90, um sistema de avaliação muito elaborado, aqui examinado sucintamente.

Naquela nação nórdica, a lei obriga, desde 1º de janeiro de 1999, a avaliação em todos os níveis da educação; além deste constrangimento legal, o que caracteriza o caso finlandês é, de um lado, a importância dada à auto-avaliação e, de outro, a multiplicidade dos níveis de avaliação da escola. Desde 1993, o Conselho

Nacional da Educação, *Asetus opetuskall-tuksesta*, desenvolve a auto-avaliação dos estabelecimentos escolares, propondo uma reflexão que desemboca em modelos de auto-avaliação adaptados a cada tipo de estabelecimento. Esses modelos levam em conta os valores da comunidade educativa, o conhecimento de seus recursos próprios e as expectativas dos atores exteriores à escola. São, portanto, o resultado de procedimento deliberativo definido entre os diferentes parceiros interessados na educação, tentando conciliar objetivos necessariamente compósitos. Eles integram um conjunto de indicadores que diz respeito à eficácia funcional do estabelecimento, sua responsabilidade financeira e os resultados escolares e culturais obtidos. As formas de auto-avaliação dos estabelecimentos são também usadas no quadro das avaliações externas realizadas tanto pelas coletividades regionais e locais quanto pelas autoridades nacionais. A forte autonomia concedida aos estabelecimentos escolares finlandeses fez-se acompanhar de uma avaliação externa que substituiu as normas legais no controle dos estabelecimentos. As autoridades municipais e regionais dispõem, assim, de uma capacidade real de orientação relativa à adaptação da escola aos contextos locais e à performance da ação educativa. Experiências foram feitas visando a fazer depender o nível de financiamento dos estabelecimentos dos resultados da avaliação de sua ação. Na lógica deste procedimento, podemos considerar que essa regularização dos meios financeiros dos estabelecimentos seja futuramente generalizada. Quando a avaliação é feita por uma agência nacional que não dispõe de meios estatísticos, esta é obrigada a repassar uma parte do trabalho às universidades. No entanto, ela pode contar com o importante trabalho de auto-avaliação efetuado pelos estabelecimentos em articulação com as autoridades locais.

A ‘cultura da avaliação’ parece aproximar o caso finlandês da situação inglesa; entretanto, uma diferença considerável aparece entre os dois: trata-se da referência à igualdade que o modelo finlandês de avaliação reconhece como objetivo essencial do sistema educativo. Em outros termos, a pesquisa da eficácia da escola se julga também pela capacidade de reduzir as desigualdades sociais no acesso ao saber. Os resultados da pesquisa PISA 2000 confirmam que, em comparação com outros países, as boas aquisições dos alunos finlandeses se submetem a uma influência mais fraca da origem social. Encontramos aí elementos do “modelo social nórdico” caracterizado por um “neocorporativismo” pluralista, por “um estilo administrativo consensual” e por “uma tentativa igualitária”. (SIMOULIN, 99: 46-52)

Esses três exemplos – o inglês, o francês e o finlandês – não bastariam para representar a totalidade dos sistemas de avaliação da União Européia. Suas virtudes residem no fato de que eles encarnam modelos de avaliação típicos tanto de suas modalidades quanto de sua inspiração. A avaliação inglesa externalizada, mesmo privatizada, corresponde a uma lógica da eficiência associada a uma regulação mercantil. A avaliação interna e centralizada que prevalece na França restitui a primazia da escola republicana no modelo de interesse geral. Enfim, a avaliação finlandesa, ao mesmo tempo pluralista e consensual, traduz a capacidade que possui a sociedade nórdica de inscrever a lógica da eficácia no quadro comunitário alicerçado na legalidade.

Vemos, assim, que os procedimentos de avaliação da escola revelam, na suas modalidades concretas, os compromissos ideológicos e sociais que presidem o funcionamento das sociedades. Mas, se as instituições imprimem sua marca nos processos de avaliação, recursivamente estes últimos podem modificar as instituições.

## 2. Ferramentas de ‘pilotagem’, economia cognitiva e ideológica e prática complexa

Os dezoito países da OCDE gastam, em média, US\$ 4 229 para um aluno do primário, US\$ 5 174 para um aluno do secundário e US\$ 11 422 para um estudante universitário. As despesas públicas com educação representam, em média, 12,7% do total das despesas públicas. Se levarmos em conta as despesas públicas e privadas com educação, constatamos que elas aumentaram mais de 5% ao ano, de 1995 a 1999, na maioria dos países interessados, e atingem um nível médio equivalente a 6,8% do PIB. (OCDE, 2002)

Por serem esses gastos essencialmente de natureza pública – mais de 90% dos estudantes freqüentam estabelecimentos públicos ou do setor privado subvencionado pela UE (EURYDICE, 2001: 25) –, sofrem da crise de legitimidade que, há mais de vinte anos, afeta a intervenção pública. O modelo da empresa, assegurado pela ideologia liberal, foi posto como referência para o conjunto das atividades públicas ou para públicos em geral. Desde então, uma forte pressão ideológica se impôs sobre os sistemas escolares para que eles racionalizassem sua gestão e



melhorassem a eficiência e a eficácia de sua ação. A implantação do processo de avaliação da escola constituiu uma das respostas apresentadas pelas autoridades políticas e pelos responsáveis dos sistemas educativos a essas exigências.

### *2.1. A legitimidade da avaliação como ferramenta de informação e 'pilotagem'*

No quadro ideológico das duas últimas décadas, a avaliação apareceu como uma exigência conduzida pela sociedade ao sistema educativo. Desde 1980, vemos aparecer, na imprensa francesa, avaliações 'selvagens' de estabelecimentos escolares que respondem, desta forma, ao questionamento de informação das famílias capazes de pôr em prática estratégias escolares (BALLION, 1982). Com as medidas de setorização, as classificações dos estabelecimentos divulgadas na imprensa local e nacional multiplicaram-se com mais velocidade que rigor estatístico. Podemos nos regozijar com o fato de o Ministério da Educação Nacional ter decidido difundir mais amplamente os resultados de suas avaliações. Essas classificações midiáticas testemunham a necessidade de informação para os usuários da escola, mas a avaliação também aparece como uma necessidade para os próprios atores educativos.

De fato, se consideramos as ações educativas numa perspectiva sistemática, quer dizer, como sistemas ativos inseridos num meio ambiente, devemos admitir que a 'pilotagem' desses sistemas precisa de informações sobre os resultados dessas ações. Portanto, nos países de tradição centralizadora, como a França, a 'pilotagem' do sistema era atributo da administração central que detinha, sozinha, os meios de avaliação e capacidade de orientação, notadamente de natureza regulamentadora, de um sistema educativo extraordinariamente compósito. Desse modo, a 'cultura da avaliação' existia sobretudo no centro – com a criação da Direção da Avaliação e da Programação do Ministério da Educação Nacional francês – e pôde estender-se aos estabelecimentos onde predominava uma 'cultura de execução'. Nos estados federais ou descentralizados, a maior aproximação entre os degraus de decisão político-administrativa e os estabelecimentos escolares ampliou a sensibilidade à avaliação no mundo educativo. Com a tendência geral na Europa para a autonomia crescente dos estabelecimentos, a avaliação vira necessidade maior dos atores educativos e dos chefes de estabelecimento (EURYDICE, 1997). Por isso, é legítimo que as organizações educativas, cada vez mais responsáveis por sua ação, encontrem os meios de conhecer em profundidade os resultados da avaliação

– funcionamento interno do estabelecimento, utilização de seus recursos financeiros e humanos e sua inserção na sociedade local, para realização de seus objetivos educativos, constituem as grandes áreas nas quais a avaliação se desenvolve.

Os mesmos registros de conhecimento aplicados a conjuntos agregados – não mais um colégio, mas o conjunto dos colégios, por exemplo – interessam também às autoridades nacionais encarregadas da educação. O exemplo da Finlândia mostra que é possível articular os níveis da avaliação no seio das mesmas grelhas de avaliação. A avaliação responde, ao mesmo tempo, a uma demanda de transparência e de informação sobre o sistema educativo, emanando das famílias, das empresas e das coletividades públicas, e a uma necessidade de ‘pilotagem’ e de regularização sentida pelos próprios atores educativos. Entretanto, a forte legitimidade que respalda a questão escolar não deve nos impedir de fazer uma reflexão mais crítica sobre seus fundamentos ideológicos e cognitivos.

## *2.2. Fundamentos cognitivos e ideológicos da avaliação escolar na UE*

Questionado sobre as origens da economia monetária, Simmel (1987) escreveu que a faculdade de cálculo é a essência do mundo moderno – a avaliação como é geralmente praticada hoje na Europa ilustra plenamente esta asserção. Pelos indicadores essencialmente quantitativos, orienta-se a ação educativa para uma racionalização, permitindo maior eficácia. Como sabemos, o tema da eficácia na área da ação humana encontra suas origens, segundo Weber (1922), nas grandes religiões judaico-cristãs que, exigindo a submissão do comportamento humano às precisões de um Deus transcendente, vão reduzir a influência da magia e apresentar as bases de uma explicação racional do mundo sobre as quais a ciência e a técnica vão crescer. A responsabilidade individual relativa a este Deus transcendente e a racionalização da conduta que dela provém, aliada aos termos postos pela Reforma, fortalecer-se-ão de tal modo que serão associadas ao desenvolvimento do capitalismo sob a forma da “ética protestante”. (WEBER, 1904-1905)

Neste cenário, podemos questionar o lugar que a avaliação escolar ocupa nesta economia cognitiva da racionalização da ação educativa. Sob reserva de uma análise mais aprofundada, constatamos que a avaliação escolar e a ‘cultura da avaliação’ desenvolveram-se mais precocemente nos países de cultura protestante,

como a Inglaterra, ou nos países escandinavos. Nesses países, o estatuto sociopolítico do Estado não corresponde ao deste órgão transcendente à sociedade que, como escreveu De Gaulle (1954: 1) para França, permita ao país “olhar para o alto e manter-se reto”. A ação pública, inclusive a educativa, não possui esta superioridade de natureza quase ontológica que pode ter na França; ao contrário, pois, de um lado, deve construir-se na negociação com os atores socioeconômicos e os interesses constituídos e, de outro, prestar contas. Assim, neste cenário, o lugar que se reconhece à avaliação escolar depende, de nosso ponto de vista, do estatuto do Estado e da política na sociedade, mas é preciso ir além, afirmando que a questão da avaliação dos sistemas educativos é política.

Nós nos fossilizamos várias vezes nos debates técnicos em matéria de avaliação. Isso resulta da formação e da missão – essencialmente técnicas – das pessoas que estão encarregadas desse trabalho. No entanto, esse tropismo técnico se inscreve, fundamentalmente, nesta “consciência tecnocrática” que conduz “à eliminação da diferença entre a prática e a técnica” (HABERMAS, 1973). Trata-se de cuidar de qualquer problema prático, trazendo-o a um algoritmo técnico e negando as dimensões propriamente políticas ou éticas das escolhas. Essa prioridade da lógica dos meios substituindo a liberação dos fins tinha sido esclarecida por Simmel e por Weber. Não haveria, na onipresença da temática da avaliação escolar, a ilustração do primado dos meios sobre os fins conforme a concepção tecnocrática? Podemos observar também relativa descrença acerca da questão política, lugar de conflito e irracionalidade. O que transmitir ? A quem? E por quê ? Perguntas políticas que exigem uma deliberação sobre as missões da escola tanto no nível dos estabelecimentos escolares quanto no dos poderes públicos. No entanto, a crise da democracia representativa na Europa não permite hoje reunir as condições democráticas necessárias ao desenvolvimento educacional. De fato, somente os grupos de interesse mais bem constituídos e os mais poderosos podem fazer prevalecer a sua concepção das missões da escola.

Duplamente legitimados pelo modelo da empresa como organização eficiente e por seu poder de recrutamento dos novos assalariados em economias atingidas pelo desemprego em massa, os meios patronais influenciaram fortemente a recente evolução dos sistemas educativos europeus. Desde 1989, a Mesa-Redonda dos Industriais Europeus, representando metade do grande patronato, publica um relatório denominado *Educação e Competência*, no qual se afirma que “o de-

envolvimento técnico e industrial das empresas exige uma renovação acelerada dos sistemas de ensino e de seus programas”. Lamentando a fraca influência da indústria sobre os programas ensinados e a parca compreensão, pelos professores, do mundo empresarial, o relatório propõe multiplicar as parcerias entre as escolas e as empresas e pede aos responsáveis políticos a incorporação dos industriais às discussões sobre os assuntos da educação. De fato, os pedidos dos patrões foram atendidos, principalmente nas áreas de ensino profissional e técnico e, em menor grau, no ensino superior. É dessa forma que se definem os programas para o ensino profissional, na maioria dos países da UE, em estreita colaboração com os meios profissionais. Esta colaboração é traduzida por um importante alijamento da formação geral dos alunos envolvidos e por uma redução dos saberes ensinados, em benefício das competências profissionais e sociais, permitindo a adaptação dos trabalhadores. Essa concepção foi substituída pela nova direção geral da educação, da formação e da juventude da Comissão que, numa nota de orientação de 1997, indicava que as inovações sociais e tecnológicas requeriam cada vez mais aptidões e atitudes apropriadas, a saber: “a aptidão de trabalhar em equipe, a capacidade de adaptação à mudança, o sentido das responsabilidades, o espírito de iniciativa e o gosto do esforço” (C.E., DGXXII, 1997). Esses saberes e o saber-fazer deveriam ser observados, de maneira significativa, na avaliação dos alunos. Cada vez mais envolvidos nos procedimentos de decisão, os grupos de interesses patronais incitaram, no conjunto dos países da UE e na Comissão, as autoridades políticas a desenvolver a avaliação generalizada dos sistemas educativos. Eles foram seguidos pelos representantes das coletividades territoriais que viram, nesse procedimento, a possibilidade de gerir melhor a parte dedicada à educação nas suas despesas orçamentárias.

Segundo os contextos nacionais, outros atores influenciaram as missões da escola – os próprios professores. Protegidos pelo estatuto de funcionário, de âmbito nacional e estreitamente vinculado à concepção francesa do serviço público de educação, os professores dispõem de organizações sindicais poderosas que há muito constituem um verdadeiro poder na gestão do Ministério. Por esse motivo, os sindicatos de professores, os mais influentes, sempre defenderam uma concepção ‘republicana’ de escola, em que a instituição escolar constitui um mundo relativamente autônomo em relação à sociedade, com finalidade própria. Neste quadro, a formação do futuro ator econômico não poderia fazer esquecer a transmissão

dos saberes disciplinares, a apropriação de uma cultura e a formação do cidadão, pois os educadores franceses se reconhecem mais nessas três últimas missões que na primeira. Dessa forma, puderam retardar a apreensão das preocupações econômicas e locais em nome da legalidade republicana, neutralizando o impacto das avaliações praticadas pelo Ministério.

Neste debate sobre as missões da escola, os estudantes estão freqüentemente ausentes, assim como aqueles que foram excluídos do mundo escolar e vivem situações de marginalidade social. Pode-se dizer que não há consenso sobre a missão da escola, que carece de definição para se proceder a uma avaliação clara, com objetivos específicos. Essa crítica pode ser endereçada aos organismos internacionais que, às vezes, confundem eficácia com projeto político: “Os resultados de PISA 2000 são alarmantes. Um país da envergadura política e econômica da Alemanha deveria encabeçar a classificação no plano da educação, e não pode se satisfazer com um nível médio na OCDE – e menos ainda de se encontrar num nível inferior”. Essa reação da ministra alemã da educação no *L’Observateur OCDE* (21 de junho de 2002: 33) testemunha a irrupção brutal da questão da avaliação do sistema escolar na última campanha eleitoral alemã. E a ministra continuava seu propósito, ao anunciar uma profunda reforma no funcionamento do sistema educativo alemão, dizendo “PISA nos mostra o caminho a seguir”. É a primeira vez que uma avaliação internacional de um sistema educativo tem repercussões tão imediatas e importantes sobre a ação dos poderes públicos de um grande país europeu; é preciso considerar a influência do contexto da campanha eleitoral para explicar esta reação. Em outros países, acredita-se que essa avaliação internacional tenha produzido efeitos políticos nos membros da UE.

De fato, como não apreciar as informações tecnicamente sólidas, ricas de ensinamentos e produtoras de mutualização de experiências como aquelas difundidas pela OCDE. No entanto, pode-se também alimentar o temor de que, por trás da mudança técnica das informações, esteja uma certa concepção da escola, de suas missões e dos modos de organização por ela desejáveis. Assim, a decisão da OCDE de privatizar o ensino expressou-se oficialmente em vários documentos. Num deles, de caráter prospectivo, denominado *Os tecnólogos do século XXI*, podemos ler essa frase significativa: “[Com] Os setores da saúde, do ensino e da segurança em pleno progresso nas mãos de empresas privadas, os estrangimentos orçamentários do setor público deveriam diminuir, acarretando uma queda das taxas de juros e, deste modo, diminuindo os

encargos financeiros para os investidores privados”(OCDE, 11/1998: 25). Engajar-se na privatização da escola não é compatível com a missão de informação ‘objetiva’ que estabelece a OCDE. Tais posições alimentam a suspeita de um engajamento mais geral deste organismo a serviço de uma concepção neoliberal da educação, tal como ela pode expressar-se nos meios patronais nacionais ou internacionais (Organização Mundial do Comércio). Posições ideológicas tomadas por essas organizações internacionais, principalmente a OCDE, provocaram uma crítica de inspiração marxista da pesquisa PISA, como sendo um procedimento de padronização da avaliação das competências dos alunos com duas principais funções latentes: primeiro, difundir a ideologia neoliberal para os líderes políticos e as populações; em seguida, fazer um trabalho de padronização necessário à privatização progressiva da educação, que se tornará um grande mercado (VARCHER, 2002). Não faltam argumentos nesta crítica, mas ela peca pelo caráter teleonômico de sua análise, que toma os atores sociais como firmas transnacionais e burguesias dominantes, entidades capazes de dominar a evolução do mundo que, por ser complexo, não é dominável.

### 2.3. Para uma prática complexa da avaliação

Essa referência ao pensamento complexo nos convida a considerar a ação humana como uma aposta. A idéia moderna associada à racionalidade instrumental, cuja ação dominamos, ignora o princípio da ecologia da ação segundo o qual, uma vez engajada, a ação escapa sempre – em parte, pelo menos – para o autor (MORIN, 1990). Isso não deve gerar a passividade, mas alimentar a lucidez. Considerando o sistema educativo ou uma organização educativa como um sistema complexo, isto é, capaz de proceder a uma auto-eco-reorganização, tomamos consciência de que ele depende de sua história (re), dos relacionamentos com seu meio ambiente (eco) e de sua identidade interna (auto). Toda ação de avaliação deveria, desde já, levar em conta essas dimensões essenciais que não saberíamos avaliar unicamente por indicadores de performance.

Seguramente há muito a fazer nesta área e gostaríamos de ilustrar isso com um exemplo que diz respeito à avaliação do ensino na universidade. Na França, onde essa avaliação só existe num estado embrionário, nós nos interrogamos sobre as experiências estrangeiras nessas matérias (DEJEAN, HCEE, 2002: 70-72). Nos Estados Unidos e no Canadá, a satisfação do cliente, aqui o estudante,

constitui o critério essencial da avaliação e é pedido a ele que indique seu nível de satisfação em relação ao ensino. As informações coletadas segundo esse método pecam pelo caráter parcial – em educação, a qualidade não poderia reduzir-se à satisfação imediata do ‘cliente’ –, unívoco e, finalmente, pouco construtivo. Entretanto, com a lógica consumista, esse método inspira as raras universidades francesas que se lançaram na avaliação. Existe na Europa uma experiência muito mais interessante, feita na Universidade Complutense de Madrid, de 1989 a 1994. Na avaliação institucional desta Instituição “cada agente avalia, em função dos seus meios, as especificidades (comportamento, produtividade etc.) de outros agentes”. (FERNANDEZ, 1997)

Cruzando informações, chegamos a um conhecimento mais global do que acontece na instituição: os estudantes avaliam cada ensino, ou cada professor, e também o conjunto dos ensinamentos de um departamento ou de uma faculdade; enfim, todos os ensinamentos da universidade; os professores, além de analisarem os mesmos itens, avaliam os relatórios em que os estudantes comentam o ambiente na universidade e em seu meio, seus sistemas de seleção e promoção, maneira de trabalhar e respectivas condições e os meios dos quais eles dispõem para fazê-lo, assim como o funcionamento dos serviços administrativos. Os ensinamentos e a pesquisa dos professores podem ser avaliados – os primeiros pela reitoria, e a segunda pelo Ministério. Enfim, é feita uma meta-avaliação na qual os professores se pronunciam sobre a utilidade da avaliação feita pelos estudantes. Essa operação de envergadura, que permitia a cada professor acompanhar a evolução, ano a ano, da avaliação de seus próprios ensinamentos, foi interrompida em 1994, durante a mudança do Reitor da Universidade. As razões deste abandono devem-se à hostilidade de uma minoria ativa de professores, à ausência de repercussões dos investimentos educativos na carreira docente, à fraqueza dos dispositivos de formação para os professores que desejam melhorar seus ensinamentos e a uma vontade política insuficiente.

Essa experiência de ‘avaliação circular’ apresentava, entretanto, algumas características de uma prática complexa: co-construção da avaliação pelas partes engajadas no ensino e uma forma de meta-avaliação, isto é, a avaliação da avaliação. Sem dúvida faltou a esse dispositivo uma verdadeira deliberação sobre suas finalidades com representantes do meio, o que teria dado mais sentido à avaliação. Mas o caminho está aberto, é preciso segui-lo.

A avaliação dos sistemas educativos dos países europeus está em marcha. Ela veicula ganhos consideráveis e contraditórios. Ferramenta de 'pilotagem' de sistemas várias vezes opacos, buscando a eficácia da ação educativa, a avaliação traz consigo riscos de normalização que somente uma prática autônoma e complexa pode eliminar. E isso dependerá da durabilidade do modelo social europeu.

**ABSTRACT:** After investing numerous public politics, the process of evaluation reaches the education world. This process, which does not go without any trouble, nevertheless becomes widespread in the whole countries of the European Union. By combining the analysis of the institutional forms and the procedures used on one hand, and the representations which found them on the other hand, it is possible to define three big models of evaluation: the English, French and Finnish models. If it seems justifiable that organizations and educational systems are equipped with instruments of piloting as the evaluation, there is no need to reduce the question only to the technical level. The evaluation is a political question which supposes a collective and democratic consideration on the missions of the school, which is not generally carried out. The most powerful interests groups often appear thus in measure to press on this debate. Another influence appears with the comparisons among the European educational systems, made by the international body of expertises. Thus there is a risk of seeing a technical international evaluation by

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BALLION, R. *Les consommateurs d'école*. Paris: Stock-Pernoud, 1982.  
BOLTANSKI, L. & THÉVENOT, L. *De la justification: les économies de la grandeur*. Paris: Gallimard, 1991.  
DEJEAN, J. *Evaluation des enseignants à l'université*. Rapport auprès du Haut

**KEY WORDS:** evaluation; ideology; representation; educational system; complex system.

E  
C  
C  
O  
S  
  
R  
E  
V.  
  
C  
I  
E  
N  
T.

n. 2  
v. 4

dez.  
2002

45



- Conseil de l'Evaluation de l'Ecole. Paris, mars, 2002.
- DEROUET, J.-L. *Ecole et Justice. De l'égalité des chances aux compromis locaux*. Paris: Métailié, 1992.
- ERT. *Education et compétence en Europe*. Bruxelles, 1989.
- EURYDICE. *Les chefs d'établissement scolaire dans l'Union Européenne*. DEC, CE, Bruxelles, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Les chiffres clefs de l'éducation en Europe*. Rapport 1999-2000, DEC, CE, Bruxelles, 2000.
- FERNANDEZ, Jean. Un modèle espagnol d'évaluation de l'enseignement supérieur: l'évaluation circulaire. *Gestion de l'Enseignement Supérieur*, v. 9, n. 1, 1997.
- HABERMAS, J., *La technique et la science comme idéologie* Paris: 1973.
- MEURET, D. Les comparaisons entre pays sont fiables. *Le Monde de l'Éducation*, dec. 2001.
- MORIN, E. *Introduction à la pensée complexe*. Paris: ESF, 1990.
- OECD. *Education at a Glance*, Paris, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Connaissances et compétences: des atouts pour la vie. Premiers résultats PISA 2000*. Paris, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Les technologies du XXI<sup>e</sup> siècle*. Paris, 1998.
- SIMMEL, G. *La philosophie de l'argent*. Paris: PUF, 1984.
- SIMOULIN, V. *La coopération nordique*. Paris: L'Harmattan, 1999.
- VARCHER, P. Evaluation des systèmes scolaires par des batteries d'indicateurs du type PISA: vers une mainmise néo-libérale sur l'école?. <<http://www.arobase-ge.ch>>. Genève, jan. 2002.
- WEBER, M. *Economie et société* (1922). Paris: Plon, 1971.
- \_\_\_\_\_. *Essai sur la théorie de la science* (1922). Paris: Plon, 1965.
- \_\_\_\_\_. *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme (1904-1905)*. Paris: Plon, 1964.