

A avaliação escolar

Características e tensões¹

Ocimar Munhoz Alavarse*

Resumo: O artigo define as características da avaliação interna e da avaliação externa, destacando as tensões e discutindo a qualidade do ensino, as formas de medir o conhecimento, propondo às instituições responsáveis outros métodos de mensuração, como a meta-avaliação.

Palavras-chave: Avaliação interna Avaliação externa. Método de avaliação. Meta-avaliação.

Introdução

Quando assumi o cargo de coordenador pedagógico, em 1995, em uma escola de ensino fundamental na Rede Municipal de Ensino de São Paulo (RME-SP) na qual trabalhei até 2008, para assumir o cargo de professor na Universidade de São Paulo, deparei-me com acirradas polêmicas, envolvendo questões sobre ciclos e promoção automática. Na verdade, elas indicavam um debate sobre a conceituação e o lugar da avaliação no processo de escolarização. Isso acabou alimentando minha trajetória no mestrado e no doutorado, quando pude aprofundar investigações sobre a avaliação escolar, entre outros assuntos.

A avaliação que os professores conduziam com os alunos era o ponto de partida, destacando, por exemplo, os conceitos de avaliação formativa e somativa e seus usos no cotidiano escolar. A partir de 2002, aprofundei meus estudos sobre as avaliações externas, em função do peso que algumas delas passavam a ter nas políticas educacionais, com destaque para o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), desde 1995 e 1996, respectivamente. As preocupações sobre a avaliação escolar realizada pelos professores, que hoje denominamos avaliação interna, se associam àquelas sobre as avaliações externas, que, com o advento da Prova Brasil em 2005, têm lugar privilegiado nas políticas educacionais dos governos federal, estaduais e municipais, com implicações na pauta das entidades sindicais. Além da trajetória acadêmica, tive outra relação privilegiada com a avaliação: nos últimos anos, na RME- -SP, coordenei o Núcleo de Avaliação Educacional, um departamento na Secretaria de Educação composto por funcionários concursados, que têm, entre outras, a atribuição de organizar a Prova São Paulo, a avaliação externa da RME-SP.

¹ Este artigo baseia-se em minha palestra no Seminário Nacional de Especialistas promovido pela CNTE, entre os dias 16 e 17 de maio de 2013, em Brasília/DF.

Doutorado em educação. Professor na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (Feusp), onde coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas em Avaliação Educacional (Gepave). E-mail: <ocimar@usp.br>.

Para explorar algumas características e tensões em torno da avaliação escolar, começo salientando um paradoxo: qualquer professor é um avaliador profissional. Não que outros profissionais não o sejam. Mas essa dimensão do professor, na relação com os alunos, é muito destacada.

A atividade docente é objeto de formação explícita nos cursos de licenciatura, pois não se admite a figura do professor leigo. No entanto, a dimensão de avaliador não recebe, praticamente, formação destacada, pois raros são os cursos de licenciatura em que é possível encontrar elementos explícitos de formação do avaliador, o que, em minha opinião, é um paradoxo. Como é que nós avaliamos os alunos? Por autodidatismo referenciado na experiência com nossos professores e colegas.

Se até meados dos anos 1980 ainda tínhamos alguma disciplina que tinha a avaliação como objeto de ensino, na perspectiva de contribuir nessa dimensão do avaliador, isso desapareceu das licenciaturas. O que restou, de certa forma, foi uma “crítica” sociológica e filosófica à avaliação, inclusive associando-a à opressão e à exclusão. Se essa crítica tem pertinência, pode ter levado a equívocos e lacunas formativas, pois não é a avaliação em si mesma que oprime ou exclui, mas o processo pedagógico coadunado com uma visão da escolarização, que não tinha (tem) o sucesso como objetivo principal.

Não estou sustentando que, antes, a formação docente era completamente adequada. A formação dos profissionais em educação, nos cursos de licenciatura, quando muito propicia um questionamento das práticas avaliativas, uma crítica necessária, mas insuficiente, para a formação do profissional que vai avaliar. Por isso, estamos diante de um paradoxo, que pode agregar dificuldades para o debate sobre avaliação escolar no seio do professorado. Não bastando essa lacuna na formação, para avaliar os alunos, nas escolas onde trabalham, os professores se veem, nos tempos correntes, diante de desafios adicionais, com as avaliações externas. É um quadro difícil para o movimento sindical, devido às consequências dessas avaliações, associadas às bonificações.

As avaliações externas

Há uma presença significativa das avaliações externas, com ressonâncias acaloradas de vários matizes. O grande poeta José Paulo Paes (1926-2008) nos ensinou que é entre a recusa e o entusiasmo que corre a estrada da compreensão crítica. Como pesquisador, sou obrigado a buscar essa compreensão crítica, o que não quer dizer que eu não possa recusar ou me entusiasmar com algumas coisas. Mas é preciso tomar cuidado com as recusas e os entusiasmos, especialmente, mas não só, com relação às avaliações externas.

Diante dessas avaliações, encontramos, com muita frequência, dirigentes educacionais (secretários e ministros) entusiasmados com a suposta precisão de seus números (os

resultados) e sua capacidade de revelar a “verdade” das redes e escolas. Mas há, também, oposição às avaliações externas, recusando-as completamente, como se fossem o sinônimo de um “mal” desprovido de qualquer significado ou importância, sem nenhuma validade e consistência. Ambas as posturas são equivocadas.

Para os defensores incondicionais das avaliações externas, elas permitem revelar quem são os “melhores” e os “piores” profissionais. Daí decorre o pagamento de bônus. Discordo radicalmente dessa posição por duas razões: uma, é por entender que políticas de bonificação dividem os trabalhadores da educação e os enfraquecem no movimento por reivindicações históricas; outra é porque as avaliações externas não dão segurança estatística para discriminar “melhores” e “piores”, haja vista o erro de medida que acompanha os resultados. Para alguns essas avaliações são o que há de pior no mundo e, portanto, é preciso recusá-las completamente; outros, com entusiasmo exagerado, supõem que sejam instrumentos de garantia da educação de qualidade.

Como buscar uma compreensão crítica? Sem esgotar o assunto, a começar, evidentemente, pelas minhas limitações e, depois, pelas circunstâncias. Um primeiro elemento a se demarcar é a associação entre os resultados das avaliações externas e sua capacidade de expressar a qualidade da educação escolar. Este é um problema que também existia (e) nas avaliações internas, pois há professores que acreditam que sua avaliação teria essa propriedade, em termos absolutos, de informar sobre a qualidade da aprendizagem dos alunos.

Avaliação e qualidade

Retomando a associação entre resultados de avaliações e qualidade, defendo que isso precisa ser relativizado e a relativização começaria por algumas demarcações, uma delas, o próprio conceito de qualidade da educação escolar. Primeiro porque é um conceito histórico; o que significa afirmar que é mutável no tempo - em cada momento podem coexistir vários conceitos de qualidade, dependendo dos interesses em jogo ou das perspectivas que se adote. Portanto, não existe “uma” qualidade, muito menos uma qualidade “certa” ou “errada”. Pode-se sustentar que a qualidade de uma coisa é definida pelas propriedades que tem ou, em outro extremo, por sua excelência, por aquilo que excede em relação à outra coisa. Por isso existem pessoas que falam de qualidade e querem, na verdade, falar do que alguém – uma escola ou um aluno – excede à outra. Mas, podemos falar, também, da qualidade de alguma coisa pela descrição do que constitui aquele fenômeno; por exemplo, podemos falar da qualidade da educação escolar pela exposição de seus elementos intrínsecos.

Aprofundando a temática, no âmbito educacional, a qualidade pode se dar no processo ou, em outro extremo, no produto – no resultado. Evidentemente, a expressão “em outro

extremo” é empregada para salientar oposições para efeito de exposição, pois na prática podemos encontrar posições matizadas pela combinação ou articulação desses extremos.

Para outros, a qualidade da educação escolar vai se manifestar no acesso, permanência e conclusão de uma determinada etapa. Como meu saudoso professor José Mário Pires Azanha lembrava, como começar o debate sobre a qualidade de uma escola, de um sistema educacional? Para ele, começava pelo acesso. Uma educação que se apresenta como obrigatória e emancipatória, que não garante o acesso, sequer entraria no debate da qualidade. Só para ilustrar, um dado dramático no Brasil é aquele sobre os jovens de 15 a 17 anos, que revela que só metade dessa população está no ensino médio, sendo que 30% ainda estão no ensino fundamental e 20% fora da escola, quase todos sem concluir o ensino fundamental ou o ensino médio. Parte desse problema deriva da avaliação praticada no interior das escolas. Os jovens concluem o ensino fundamental em um período de nove a dez anos, para um ensino fundamental de oito anos, o que faz do Brasil um dos países com menores taxas de aprovação nessa etapa obrigatória da escolarização.

Para evidenciar que a questão da qualidade não é tão simples, como querem alguns que a associam mecanicamente às proficiências estimadas nas avaliações externas, é preciso mostrar que a qualidade pode ser, também, vinculada à igualdade de oportunidades. O acesso ainda não está garantido nem mesmo no ensino fundamental, pois no Brasil já chegamos a 98%, (que não é 100%) e qualquer percentual representa muita gente em termos absolutos.

Outro modo de abordar a questão da qualidade, e que pode parecer provocação, é tomá-la como igualdade de resultados do processo de escolarização. Setores da própria esquerda, no plano político, no máximo chegam à defesa da igualdade de oportunidades, como manifestação de uma sociedade mais justa. O que apresento é a bandeira da igualdade de resultados – pelo menos de alguns resultados – no final da permanência na escola obrigatória, quando não deveriam existir diferenças entre seus concluintes. Na realidade, a diferença existe e é “abissal”. Na RME-SP, existem jovens terminando a 8ª série, tendo como referência as proficiências estimadas pela Prova São Paulo, com desempenho equivalente à 3ª série do ensino médio privado, por um lado, e outros com desempenho equivalente à 4ª série. Nesse exemplo, estou considerando que a proficiência em leitura e em resolução de problemas seria resultado que, além de decisivo para o aproveitamento dos conhecimentos escolares, não deveria apresentar disparidades. Claro que essa diferença, para quem defende a escola como uma “máquina” para encontrar os melhores, é necessária, justificável e garantia de uma escola de qualidade. Mas, para quem defende a igualdade de resultados como critério de qualidade, isso tira o sono.

Mensurando a qualidade

Até aqui, mesmo sendo superficial, pode-se perceber como a delimitação do que seria qualidade é um processo bastante complexo. Contudo, o debate pode ganhar novos contornos quando tentamos medir a qualidade, isto é, quando exploramos sua mensurabilidade. Para tanto, podemos procurar por elementos que sejam “manifestações” da qualidade da educação escolar e, ao mesmo tempo, passíveis de uma quantificação. Para tentar medir a qualidade podemos nos ater a vários aspectos relativos ao universo escolar, isolando-os ou associando-os, e, sem esgotar, começar a lista pelo currículo, pois esse tópico é admitido por muitos que se debruçam sobre a escola como vinculado à qualidade. Como proceder? Podemos indagar quantas disciplinas tem o currículo, qual a carga horária de cada uma, entre outros. As discussões atuais em torno da escola de tempo integral têm, entre os defensores, o argumento de que o aumento da carga horária vai garantir – ou aumentar – sua qualidade. Seria uma maneira de medir a qualidade da escola expressa em seu currículo.

As condições de ensino, incluídas as condições de trabalho dos professores como expresso na Lei do Piso (Lei nº 11.738/2008), condensam, também, uma noção de qualidade da escola. Quanto os professores recebem pela venda da sua força de trabalho e em que condições vão vendê-la? Isso seria qualidade, e mensurável. No caso das condições de ensino, focar a infraestrutura da escola como um indício de sua qualidade.

Outra coisa que é possível medir, associada à qualidade, é a taxa de matrícula, de rendimento e de transição. Lembrando: taxas de matrícula são as brutas e as líquidas; as de rendimento compreendem as de aprovação, reprovação e abandono; as de transição abarcam as de promoção, de repetência e de evasão. Sem entrar no mérito das divergências sobre a capacidade de expressarem a qualidade, elas dão uma ideia completa do fluxo escolar, englobando, também, seu alcance social. Este aspecto historicamente concentrou os desafios ao desenvolvimento da escolarização no Brasil, sobretudo até início dos anos 1990.

Para concluir essa sequência de exposição sobre a mensurabilidade da qualidade da educação, pode-se admitir a medida dos conhecimentos ou competências de seus alunos, em vários anos escolares e áreas de conhecimento. Nesses casos, tem se recorrido ao uso de provas padronizadas para medir as proficiências, inclusive para permitir eventuais comparações. O tópico tem concentrado o debate sobre a qualidade. Há a crença na precisão das provas, e de outro, nos atributos de resultados escolares, que não podem ser facilmente descartados como expressão do trabalho escolar. Um grande exemplo dessa associação é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que, embora, também utilizando as taxas de aprovação, apoia-se em grande medida nos resultados do Saeb, composto pela Prova Brasil e pela Aneb.

Para avançar um pouco mais, feitas as ressalvas e problematizações sobre qualidade da educação escolar, devemos focar mais diretamente o tema da avaliação escolar. Começo salientando que a literatura da área registra mais de 100 conceituações do que seria

avaliação, ainda que nem todas sejam excludentes. Em meu trabalho acadêmico, considero, para efeito de delimitação conceitual, que, a rigor, avaliação tem como núcleo central a noção de julgamento. Mais amplamente, avaliação é um processo curricular, ou seja, é um processo – um conjunto de elementos – e, simultaneamente, faz parte do conjunto das atividades da escola – seu currículo –, ainda que professores digam, às vezes, para seus alunos “amanhã tem avaliação”, querendo dizer que amanhã vai aplicar uma prova. Reversamente, quando os alunos perguntam “professor, o senhor vai dar avaliação amanhã?”, querem perguntar se amanhã o professor vai aplicar uma prova. A prova é apenas um simples e poderoso instrumento para coleta de informações e não uma avaliação.

A avaliação se consubstancia quando nós julgamos alguma coisa. Esse julgamento se expressa, muitas vezes, em termos de “está bom”, “é aceitável”, ou mesmo com gradações do tipo “ótimo”, “adequado”, “avançado” etc. Assim, avaliação não é somente reflexão, menos ainda a intervenção na realidade. A avaliação lança mão da reflexão e pode contribuir com a intervenção, mas não se confunde e não se restringe a esses aspectos, até porque seria confundir avaliação com todo o processo pedagógico.

Para que um juízo possa ser feito sobre algum objeto, há duas condições. Que exista informação consistente a respeito desse objeto, que pode ser, por exemplo, o domínio que o aluno tem na leitura em língua materna. Para isso, como assinalado anteriormente, podem contribuir as provas, justamente por permitirem levantar informação. A outra condição é que haja critérios de avaliação, isto é, a que referências às informações levantadas serão comparadas ou contrastadas. A delimitação de critérios é que permitirá um juízo sobre o domínio do aluno em leitura.

É possível em alguns casos efetuar esse julgamento baseado em resultados que foram traduzidos em escalas – como no Saeb –, o que pressupõe um processo de medida. Ocorre, na prática, que professores transformem a contagem de acertos de um aluno numa prova um tipo de medida cuja escala é compreendida entre zero e o total de acertos possíveis. Esses acertos devem ser posteriormente, cotejados com algum critério, para, então, expressar um juízo, aventando a hipótese de que as usuais notas de 0 a 10 possam ser tomadas como expressão de julgamento ou, ainda, que sirvam como um ponto intermediário, para definir, isso sim, um julgamento em termos de aprovado ou reprovado.

Do exposto, mesmo que sumariamente, a ideia de avaliação associada a julgamento ressalta os “riscos e perigos” da própria avaliação, o que nos leva a considerar que nem sempre precisamos avaliar; e, em decorrência, a importância de que o levantamento de informações esteja apoiado em técnicas, instrumentos e procedimentos bem organizados e aplicados, e que os critérios sejam os mais objetivos possíveis. Tudo isso para se evitar julgamentos sem a devida consistência.

Se julgamento e levantamento de informações indubitavelmente compõem a avaliação escolar, pode-se admitir, já em sua fronteira, que a noção de encaminhamentos ou de consequências seja associada à avaliação escolar, pois na escola, sobretudo, a avaliação é desencadeada com vistas à tomada de alguma decisão.

Características e tensões

Quando nos reportamos ao processo avaliativo, alguns de seus elementos precisam ser bem demarcados: o primeiro é definir quem é o **sujeito** da avaliação? Quem a conduz? Quem decide o que entra ou o que não entra na avaliação? Aqui está o centro da polêmica da avaliação interna e externa: seu sujeito. As avaliações internas tinham e têm como sujeito os professores; por seu turno, nas avaliações externas (ainda que nem sempre completamente externas), o sujeito passa a ser o ministro ou os secretários de educação. Ou seja, o professor perde a proeminência.

O **objeto** da avaliação diz respeito ao que será avaliado. Eis a fonte de problemas em algumas avaliações externas, pois o explicitado como seu objeto é a proficiência em leitura, mas o que se avalia é a escola ou o professor. É possível avaliar os professores, mas é preciso estar explícito e demandaria outros procedimentos. Guardadas as proporções, a “confusão” pode ocorrer no interior de uma sala de aula quando um professor diz que faz avaliação cognitiva, e, na verdade, começa a colocar comportamento, bons modos etc.

Depois temos a **finalidade** da avaliação. Aqui surge a questão da avaliação formativa, pois se trata do uso que se pretende para os juízos da avaliação. Por definição, uma avaliação é considerada formativa quando seus resultados são destinados a (re)orientar a ação do formador antes que o programa esteja em andamento, o que implica organizar as atividades avaliativas em determinados momentos. Isso não retira a relevância das avaliações somativas, realizadas ao final de um processo, que devem ser vistas como as que, do ponto de vista do formador, permitem mudança para outro curso.

Outra coisa importante é sobre o **usuário** da avaliação. O professor quando avalia, por que está avaliando? Por que a Secretaria de Educação o obriga a avaliar? Por que ele vai usar no processo? Quando um governo estabelece uma avaliação externa, quem é o usuário? Quem vai usar aqueles resultados? É a imprensa? São os trabalhadores? São os sindicatos? Isso provoca uma profunda confusão, pois a delimitação do usuário implica formas e meios adequados a eles.

Finalmente, a **metodologia** da avaliação se reporta aos procedimentos e instrumentos utilizados. Entre outras características, a metodologia é responsável por um “erro de medida”, quando se usa processos de medida, pois não há medida sem erro e o desafio é

controlá-lo para que sejam atingidos níveis aceitáveis ao tipo de avaliação conduzida, especialmente no caso das avaliações externas.

O último aspecto, quanto às características e tensões da avaliação escolar, é que no quadro peso avassalador das avaliações externas, embora eu não seja contrário às avaliações externas por princípio (e a despeito de contrapor-me a certos usos, como é o caso da bonificação de professores a partir de resultados de alunos), precisamos de maior ênfase a uma demarcação. Nesse sentido, minha “bandeira” hoje é a proposta, que já apresentei ao Conselho Nacional de Educação e ao Inep, de meta-avaliação.

Conclusão

A meta-avaliação é quando uma determinada avaliação torna-se objeto de avaliação. Aqui o problema é quem controla as avaliações do Inep. Quem controla as avaliações dos governos estaduais e municipais? Hoje, praticamente, ninguém. Mas nós precisamos ter procedimentos de acompanhamento, o que é muito simples, pois não pode haver uma avaliação sem um grupo de professores acompanhando sua realização; os sindicatos podem acompanhar; a imprensa pode acompanhar. Precisamos, inclusive, de estatísticos independentes para o tratamento dos dados, sem retirar o direito de o Inep fazer avaliação.

Precisamos controlar, entre outros quesitos, o erro de medida e a qualidade dessas provas. E devemos chegar a um código de ética, no Brasil, para a realização de avaliações. Sobretudo, as avaliações externas têm profundas implicações no trabalho dos professores, então precisamos de uma meta-avaliação (que é o controle dessas avaliações). Isso faz, inclusive, com que possamos melhorá-las; em alguns casos, não publicar os resultados é melhor, pois são muito ruins, há erro de medida muito grande e, em outros casos, vai abrir um debate do que de fato vai ter que entrar nas avaliações.

E permitir o que tenho defendido como uma questão teórica: o diálogo entre as avaliações externas e as internas. Não se trata de tirar o lugar de avaliador do professor, o paradoxo não é resolvido tirando o professor do lugar de avaliador, mas, sim, pela melhoria da formação dos professores, pelo menos a inicial.

A meta-avaliação resolve o problema do uso do resultado dessas avaliações, que estão sem controle, governos de todos os tipos e partidos estão fazendo avaliações falando o que querem e ninguém sabe se aquilo está certo ou não.

A democracia é a desconfiança organizada, inclusive para a defesa dos direitos dos trabalhadores.

Referência

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2008.

Cadernos de Educação, Brasília, n. 26, p. 11-26, jan./jun. 2014.