



"Educação como prática de Liberdade":
cartas da Amazônia para o mundo!

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA)
SET-OUT 2021

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

9137 - Resumo Expandido - Trabalho - 40ª Reunião Nacional da ANPEd (2021)

ISSN: 2447-2808

GT05 - Estado e Política Educacional

AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NO BRASIL: CONCEITOS ABRANGENTES
Renato Melo Ribeiro - FACULDADE DE EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - FEUSP

AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NO BRASIL: CONCEITOS ABRANGENTES

Resumo

Este trabalho apresenta os conceitos abrangentes das avaliações em larga escala, ou melhor, as categorias-chave da problemática educacional que mantêm interfaces com a esfera social dessas avaliações. A análise de contexto empreendida ancora-se em duas noções-chave dos Estudos do Discurso: a noção de *contexto constitutivo* (MAINGUENEAU, 2002), que serviu de base para a reconstituição progressiva das categorias contextuais do debate da avaliação; a noção de *signo ideológico* (BAKHTIN, 2014), mobilizada para pensar a significação conceitual como arena de lutas discursivas. Dessa forma, formula-se o decágono dos conceitos abrangentes da avaliação em larga escala, especificando as tensões constitutivas das categorias e suas interfaces com a avaliação.

Palavras-chave: Avaliação em larga escala. Educação básica. Análise de contexto.

Introdução

Este trabalho apresenta resultados que integram pesquisa concluída em nível de Mestrado, que, entre outros objetivos, investigou o contexto do debate sobre avaliações no Brasil (XXXX, 2018). Neste texto apresentam-se os conceitos abrangentes das avaliações em larga escala, ou melhor, as categorias-chave da problemática educacional que mantêm interfaces com a esfera social dessas avaliações, cada qual se constituindo em meio a tensões que circundam e perpassam o debate sobre a avaliação no país.

A análise de contexto ancora-se em duas noções-chave dos Estudos do Discurso: a noção de *contexto constitutivo* (MAINGUENEAU, 2002), que serviu de base para a reconstituição progressiva das categorias contextuais do debate da avaliação; a noção de *signo ideológico* (BAKHTIN, 2014), mobilizada para pensar a significação conceitual como arena de lutas discursivas. Pela recorrência de índices contextuais em discursos do campo da avaliação, delimitou-se o decágono conceitual que será apresentado a seguir.

Conceitos abrangentes

O *Estado avaliador* (gerencial, regulador) emerge em contraposição ao modelo de Estado de bem-estar, de intervenção na economia e de administração tradicional, desde os anos 1980 e 1990, em diferentes países, por meio de amplas reformas nos aparelhos e políticas estatais. No

setor educacional, a política de avaliação externa do sistema escolar surge como um dos dispositivos centrais do Estado avaliador para monitorar os desempenhos do serviço educativo. No Brasil, o *Estado avaliador* emerge nos anos 1990, manifestando-se nas políticas educacionais por meio nova centralidade que a avaliação externa como mecanismo de regulação da escola (AFONSO, 2009; COELHO, 2008).

Como parte da reforma do Estado, a *reforma educacional* ampliou os dispositivos de regulação da educação básica, afetando o currículo, a formação e o trabalho docente, a gestão das escolas, entre outras dimensões, ancorando-se nos dados das avaliações em larga escala. No Brasil, no início dos anos 1990, a agenda educacional foi disputada por duas vertentes: uma economicista, interessada na adequação da educação nacional às novas exigências da qualificação dos trabalhadores; uma democrático-progressista, interessada em atender as reivindicações de universalização da escola (SILVA; ABREU, 2008; SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011; SANTOS, 2010).

Como parte dessa reforma, a *reforma curricular* orientou-se por dois movimentos: fixação de prescrições curriculares nacionais, na forma de referenciais, bases comuns ou currículos plenos; emergência do paradigma curricular por competência em contraposição, não apenas ao modelo disciplinar e enciclopédico, mas também à liberdade curricular das correntes progressistas. No Brasil, as reformas curriculares ganharam força na segunda metade da década de 1990, com tendência de maior controle do Estado sobre o currículo escolar (BARRETO, 2006; RAVITCH, 2011).

Em diferentes países, as políticas de *quase-mercado* educacional valeram-se dos resultados de avaliações para promover competição entre escolas, remuneração por desempenho, terceirização da gestão e parcerias público-privadas. No caso brasileiro, o uso de resultados de avaliações tem se orientado para lógicas de quase-mercado, principalmente por meio de *ranqueamentos*, pagamentos de bônus e nas parcerias de escolas com fundações empresariais, manifestando o avanço dos parâmetros de gestão privada no serviço público educacional (AFONSO, 2009; SOUSA; OLIVEIRA, 2003; RAVITCH, 2011).

Em nível global, o discurso de *culpabilização docente* contribuiu para justificar uma maior regulação do trabalho docente, ao mesmo tempo em que “absolveu” a gestão do Estado em relação aos resultados educativos. Os baixos resultados dos alunos nos testes externos passaram a ser atribuídos à má formação, corporativismo e outros *males* docentes. No Brasil, o discurso da *culpabilização* também foi disseminado para explicar desempenhos vexatórios em avaliações nacionais e internacionais (AFONSO, 2009; OLIVEIRA, 2004, 2007; DUARTE, 2006).

Além disso, diferentes países investiram em programas de *accountability*, que se inclinaram ou para um modelo de prestação de contas das escolas e controle social ou para um modelo de responsabilização/sanção, principalmente por meio da atribuição de consequências aos resultados das avaliações externas. No caso brasileiro, alguns estados e municípios já associam seus sistemas próprios de avaliação a programas de responsabilização, com premiações às escolas, pagamento de bônus aos professores e outros “estímulos” (AFONSO, 2010; BONAMINO, SOUSA, 2012; BROOKE, 2008).

Nesse cenário, ganha relevo o problema da *qualidade da educação*. Em diferentes países, a proliferação de programas de avaliação externa foi justificada como uma estratégia para indução de qualidade nos sistemas escolares, com foco nos produtos/resultados. No contexto brasileiro, ao longo da década de 1990, as políticas educacionais responderam ao desafio da qualidade principalmente por meio da avaliação externa e dos indicadores de rendimento (FREITAS, 2007; BONAMINO; FRANCO, 1999; GUSMÃO, 2013).

Nesse contexto, há demanda por *informações educacionais* para subsidiar políticas, com a avaliação externa compondo com os demais sistemas de informações para fazer frente a escassez de dados sobre a qualidade escolar. No Brasil, esses sistemas propiciaram acúmulo e centralização de informações nas instâncias governamentais, ampliando a capacidade reguladora e indutora sobre as redes e escolas (DINIZ, 1999; CASTRO, 2000).

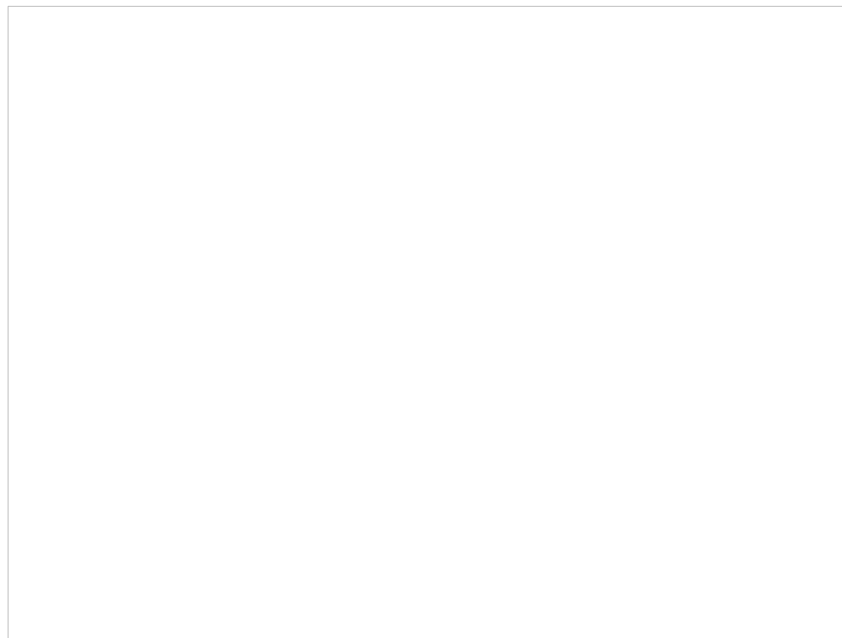
Todos esses processos ocorrem em meio à *mundialização da educação*, impulsionada por atores globais comprometidos com uma agenda comum para a educação dos países. Em diferentes países, a implementação de programas de avaliação contou com financiamento e assessoramento de organismos internacionais. No contexto brasileiro, nos anos 1990 e 2000, as reformas educacionais seguiram recomendações do Banco Mundial, da UNESCO e da OCDE, o que gerou críticas em relação à ingerência desses organismos na soberania educacional do país (DALE, 2004; SILVA; ABREU, 2008; GATTI, 2014).

Paralelamente, a *governança educacional* tradicional passa a coexistir de maneira tensiva com um modelo emergente de governação, ou governança, marcada por três características: gerencialismo com dispositivos da gestão privada; integração à agenda mundial para a educação; governabilidade partilhada com atores influentes da sociedade civil organizada. No Brasil dos anos 1990, a institucionalização da avaliação externa apoiou-se nos mecanismos tradicionais de governação (leis, burocracia, aparelhos) para melhor servir à nova governança educacional (BRESSER-PEREIRA, 1997; TORRES, 2016; FREITAS, 2007; XXXX, 2018).

Diagrama e quadro-síntese

Apresenta-se uma síntese gráfica (Figura 1) e um quadro-síntese (Quadro 1), articulando os conceitos abrangentes, suas tensões centrais e interfaces com a avaliação.

Figura 1: Diagrama “Conceitos abrangentes da avaliação em larga escala”.



Fonte: elaboração do autor.

Quadro 1: Conceitos abrangentes da avaliação em larga escala: tensões constitutivas e interfaces com a avaliação

Conceitos	Tensões	Interfaces com a avaliação
-----------	---------	----------------------------

<i>Estado avaliador</i>	Estado provedor e burocrático x Estado gerencial e avaliador	Institucionalização da avaliação externa como política central de regulação da escola
<i>Reforma educacional</i>	Reforma educacional com viés economicista x agenda de democratização da educação	Desenvolvimento de programas de avaliação externa para orientar as reformas educacionais
<i>Reforma curricular</i>	Padronização curricular baseada em competências x pluralidade curricular e autonomia das escolas	Tendência de alinhamento entre matrizes de avaliação e novas prescrições curriculares
<i>Quase-mercado</i>	Lógica da gestão privada no serviço educacional x lógica do setor público	Uso dos resultados das avaliações externas para fomentar competição entre escolas, remuneração variável, terceirização da gestão etc.
<i>Culpabilização docente</i>	“Absolvimento” do Estado x culpabilização da escola	Atribuição dos baixos resultados de redes e escolas em avaliações aos professores
<i>Accountability</i>	Prestação de conta, justificativa e controle social x responsabilização, pressão e sanções	Atribuição de consequências para os educadores a partir dos resultados das avaliações externas
<i>Qualidade da educação</i>	Qualidade de produtos x qualidade de insumos/processo	Mensuração do desempenho escolar por meio de avaliações em larga escala
<i>Informações educacionais</i>	Escassez de informações educacionais x modernização e centralização do sistema de informações	Associação da avaliação externa com o sistema de informações educacionais para a produção de indicadores
<i>Mundialização da educação</i>	Agenda educacional global dos organismos multinacionais x agenda educacional de atores nacionais e locais	Apoio dos organismos internacionais aos programas de avaliação externa
<i>Governança educacional</i>	Governança tradicional x governança emergente (governança)	Políticas e decisões informadas pela avaliação externa

Fonte: elaboração do autor.

Considerações finais

Muito além de simples “moldura”, os conceitos abrangentes representam o nível mais contextual da arquitetura conceitual das avaliações em larga, fornecendo “tensões” potencialmente incidentes em sua arena de controvérsia. Este resultado tornou possível a pesquisa atual, que, entre outros objetivos, busca apreender fatores contextuais que incidiram na formação de campos de opinião concorrentes – de apoio, de recusa ou de crítica propositiva - a essas avaliações^[1].

Referências

AFONSO, A. J. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2009.

AFONSO, A. J. Um olhar sociológico em torno da accountability em educação. In:

- ESTEBAN, M. T.; AFONSO, A. J. (Orgs). **Olhares e interfaces**: reflexões críticas sobre a avaliação. São Paulo: Cortez, 2010. p. 147-170.
- BAKHTIN, M. **Marxismo e filosofia da linguagem**. São Paulo: Hucitec, 2014.
- BARRETTO, E. S. S. As reformas curriculares no ensino básico: algumas questões. **Fundação Carlos Chagas-Difusão de Ideias**, 2006.
- BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.
- BONAMINO, A.; FRANCO, C. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 108, pp. 101-132, nov. 1999.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Cadernos Mare da Reforma do Estado**, v. 1, n. 1, p. 7-59, 1997.
- BROOKE, N. Responsabilização educacional no Brasil. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, v. 1, n. 1, p. 93-109, 2008.
- CASTRO, M. H. G. Sistemas nacionais de avaliação e de informações educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, v.14, n. 1, São Paulo, jan./mar. 2000.
- COELHO, M. I. M. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, abr./jun. 2008.
- DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”?. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, mai./ago. 2004.
- DINIZ, E. M. V. O Censo Escolar. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 80, n. 194, p. 156-163, jan./abr. 1999.
- DUARTE, A. M. C. O processo de trabalho docente na educação básica: a análise dos pesquisadores da Rede Estrado. **Revista de Ciências Humanas**, v. 6, n. 2, p. 239-252, jul./dez. 2006.
- FREITAS, D. N. T. **A avaliação da educação básica no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007.
- GATTI, B. Avaliação: contexto, história e perspectivas. **Olh@res**, Guarulhos, v. 2, n. 1, p. 08-26, mai. 2014.
- GUSMÃO, J. B. Significados da noção de qualidade da educação na arena educacional brasileira. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 94, n. 236, p. 100-124, jan./abr. 2013.
- MAINGUENEAU, D. **Análise de Textos de Comunicação**. São Paulo: Cortez, 2002.
- OLIVEIRA, D. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação e Sociedade**, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004.

OLIVEIRA, D. Política educacional e a reestruturação do trabalho docente: reflexões sobre o contexto latino-americano. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 99, p.355- 375, mai./ago. 2007.

PERONI, V; ADRIÃO, T. A relação público-privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do conceito democracia. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. **Público e privado na educação**: novos elementos para o debate. São Paulo, Xamã, 2008. p. 111-127.

RAVITCH, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011.

XXXX, 2018

SANTOS, S. L. O. **As políticas educacionais e a reforma do estado no Brasil**. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal Fluminense, Niterói/RJ, 2010.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, M. R.; ABREU, C. B. M. Reformas para quê? As políticas educacionais nos anos de 1990, o “novo projeto de formação” e os resultados das avaliações nacionais. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 26, n. 2, 523-550, jul./dez. 2008.

SOUSA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

TORRES, R. D. Governabilidade, governança e poder informal: um problema central de sociologia política. **Civitas**, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 153-171, jan./mar. 2016.

[1] Pesquisa de doutorado em curso, iniciada em 2019, no Programa XXXX.