

CONCEPÇÕES DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA FORJADAS POR MEIO DE AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA¹

SANDRA ZÁKIA SOUSA*

Recebido: 5 mar. 2014

Aprovado: 30 maio 2014

* Universidade de São Paulo. Faculdade de Educação. São Paulo, SP, Brasil. E-mail: sanzakia@usp.br

Resumo: Afirmando como ponto de partida a necessária relação entre avaliação educacional e uma dada concepção de qualidade, o texto explora que noção de qualidade da educação básica vem sendo difundida por meio da avaliação em larga escala, com base em contribuições de pesquisas que tratam de características dos delineamentos adotados e de usos de seus resultados. Em seguida, sinaliza alternativas de redirecionamento e ampliação da noção de avaliação no âmbito das políticas públicas, remetendo a uma abordagem que integra fluxos concomitantes e complementares de informação e decisão, potencialmente capaz de induzir a alterações no processo de produção de melhoria da educação pública.

Palavras-chave: Avaliação da educação básica. Avaliação em larga escala. Qualidade da educação.

CONCEPTS OF QUALITY PROMOTED BY ELEMENTARY SCHOOLS'S LARGE-SCALE ASSESSMENTS

Abstract: Claiming the relation between educational assessment and a concept of quality, the text explores what notion of quality of elementary schools is being spread through large-scale assessments, based on researches that analyze characteristics of assessment designs usually implemented in Brazil. Then, it presents reconceptualizations and extensions to the notion of public policy evaluation, referring to an approach, which integrates complementary and concomitant information and decision flows, potentially, able to induce changes for improving public education.

Key words: Evaluation of elementary schools. Large-scale assessment. Quality of education.

1 Texto elaborado como base para apresentação no Simpósio “Avaliação educativa de larga escala e qualidade da educação”, integrante da programação VIII Congresso Internacional de Educação e III Congresso Internacional sobre Avaliação em Educação, Unisinos- Gramado/out./2013.

Sempre que tratamos do tema avaliação educacional, necessariamente, à abordagem assumida está subjacente uma dada concepção de qualidade, assim, não há neutralidade nos caminhos utilizados em uma atividade avaliativa. Avalia-se para afirmar valores, ou seja:

Os critérios de avaliação não são estabelecidos de modo dissociado das posições, crenças, visões de mundo e práticas sociais de quem os concebe, mas emergem da perspectiva filosófica, social e política de quem faz o julgamento e dela são expressão. Assim, os enfoques e critérios assumidos em um processo avaliativo revelam as opções axiológicas dos que dele participam (SOUSA, 1997, p. 127).

Portanto, avaliação educacional mantém intrínseca relação com uma dada concepção de qualidade da educação. Seja qual for o objeto de avaliação - alunos, currículo, profissionais, instituições, planos, políticas, entre outros - o delineamento adotado em sua implantação e o uso que se fizer de seus resultados expressam o projeto educacional e social que se tem por norte.

Neste texto as considerações se voltam para avaliações em larga escala, tal como vêm sendo conduzidas no Brasil no âmbito da educação básica². O propósito é explorar que noção de qualidade vem sendo difundida, com base em características de suas proposições e em evidências de usos que vêm sendo feitos de seus resultados.

A expectativa é contribuir com o debate do tema central do Congresso, qual seja, “Avaliação e qualidade da educação: uma relação posta em questão”, no sentido de destacar aspectos que subsidiem análises e reflexões a serem desencadeadas no âmbito de cada escola e rede de ensino, alertando-se que esses precisam ser discutidos à luz de suas próprias histórias e trajetórias.

Certamente são diversas as interpretações e as reações às avaliações em larga escala que ocorrem em quase 200.000 estabelecimentos de educação básica do País, onde estão matriculados aproximadamente 45.000.000 alunos em escolas públicas (Censo Escolar, 2012). Assim sendo, as considerações que trago para o debate, com base em pesquisas conduzidas sobre avaliação em larga escala no Brasil, procuram realçar tendências dominantes em seus delineamentos e de uso de seus resultados³.

2 Embora utilizando a expressão educação básica, observo que as considerações não abrangem a educação infantil, que integra este nível de ensino. Está em curso a proposição de uma sistemática de avaliação da educação infantil; para mais informações acessar: <portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=11990&Itemid=

3 Nos limites deste texto não serão comentadas de modo específico contribuições de pesquisas já concluídas; para uma aproximação com pesquisas concluídas no período 1988 a 2011 consultar Bauer (2012); Bauer; Reis; Tavares, (2013); Sousa (2013).

Iniciando por sucintas referências à implementação da avaliação em larga escala no Brasil, são elencadas algumas questões que remetem à problematização da noção de qualidade que vêm sendo induzida ou fortalecida por essas avaliações. Trago para este texto excertos de produções anteriores, em especial, dois textos recentemente concluídos que tratam, respectivamente, de características das iniciativas de avaliação em larga escala em curso no Brasil (SOUSA, 2013a) e de perspectivas propositivas, que buscam articular avaliação em larga escala a uma sistemática de avaliação (SOUSA, 2013b). Nesse sentido, são expostos inicialmente alguns pontos que considero ilustrativos do lugar que vem ocupando as avaliações em larga escala e, em seguida, sinalizo um possível redirecionamento e ampliação da noção de avaliação no âmbito das políticas públicas, com base em contribuições que vêm sendo socializadas no país, que apoiam a ampliação e redirecionamento de proposições de avaliação da educação.

AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NO BRASIL: BREVE CONFIGURAÇÃO

Em relação à educação básica, a despeito de outras iniciativas do governo federal, destaca-se o Sistema Nacional de Educação Básica (Saeb). O Saeb⁴, primeira iniciativa de âmbito nacional conduzida pelo executivo federal, inicialmente se caracterizou por avaliação de proficiência dos alunos, por amostragem das redes de ensino, em cada unidade da Federação, tendo foco nas gestões dos sistemas educacionais. A partir de 2005 passou a ser constituído por duas vertentes: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), que mantém as características do Saeb tal como delineado originalmente e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), conhecida como Prova Brasil, de base censitária, disponibilizando resultados para cada unidade da federação, por municípios e escolas. Apresenta-se com o objetivo de auxiliar os governantes nas decisões e no direcionamento de recursos técnicos e financeiros, assim como a comunidade escolar no estabelecimento de metas e implantação de ações pedagógicas e administrativas, visando à melhoria da qualidade do ensino.

Duas recentes ações do Ministério da Educação alteram a composição do Saeb. A primeira é a que inclui a Avaliação Nacional da Alfabetização - ANA⁵,

4 Instituído pela Portaria nº 1.795, de 27 de dezembro de 1994, do Ministério da Educação, tem o seu delineamento inicial nos anos finais da década de 1980. Para uma visão detalhada da institucionalização da avaliação da educação básica no Brasil ver Freitas (2007); Gatti (2009); Horta Neto (2013); Sousa (1997).

5 Instituída pela Portaria do Ministério da Educação nº 482, de 7 de junho de 2013, que dispõe sobre

no âmbito do que prevê o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, que se caracteriza por provas de Leitura e Escrita e prova de Matemática a estudantes matriculados no 3º ano do ensino fundamental, em escolas públicas, localizadas nas zonas urbana e rural, que estejam organizadas no regime de nove anos, sendo censitária para as turmas regulares e amostral para as turmas multisseriadas⁶. A segunda, aplicação, em caráter experimental, para validação das matrizes e escalas, de testes de Ciências definidos nas Matrizes de Referência do SAEB para o 9º ano do ensino fundamental e para o 3º ano do ensino médio⁷.

Iniciativas dessa natureza revelam a crença dos formuladores das políticas educacionais de que os testes têm se constituído em meio promissor da melhoria da qualidade do ensino. Ficam as questões: aplicar mais provas é uma resposta ou, melhor, é uma solução para aprimorar o desempenho dos estudantes nas provas? Ou, ainda, as avaliações em larga escala têm propiciado a melhoria da qualidade da educação?

Ao longo dos quase 25 anos de aplicação do SAEB as evidências trazidas não nos autorizam a uma resposta positiva a estas questões. No entanto, há indicações de pesquisas de que estas provas vêm alterando a organização do trabalho escolar (SOUSA, 2013a) e, ainda, o modo com vêm se concretizando a gestão das escolas e da carreira docente, constituindo-se a avaliação em larga escala em um meio viabilizador de uma dada concepção de gestão, inserindo-se em um movimento mais amplo de reformas do Estado e de reconfiguração de seu papel na gestão das políticas públicas, modelo de governança chamado Estado avaliador (NEAVE, 1988; 1998⁸).

O movimento de enraizamento na administração pública de princípios do gerencialismo (ABRUCCIO, 1996; SEGATTO, 2011; TRIPODI, 2012; PACHECO, 2010; NORMAND, 2008), que se inicia nos EUA e no Reino Unido e se expande à escala global, se materializa em iniciativas de política educacional capazes de difundir alterações na própria noção de educação pública, ao difundir uma ideia de qualidade que supõe diferenciações no interior das redes de ensino e escolas, como condição mesma de produção de qualidade (SOUSA, 1997; SOUSA; OLIVEIRA, 2003; SOUSA, 2013a).

o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB.

- 6 Conforme portaria nº 304 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), de 21 de junho de 2013.
- 7 Conforme portaria nº 304 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), de 21 de junho de 2013.
- 8 Guy Neave utilizou a expressão Estado Avaliador para se referir à transição da regulação burocrática centralizada para uma regulação que combina controle pelo Estado com estratégias de autonomia e auto regulação das instituições.

Neste texto, dentre as iniciativas voltadas à avaliação, implementadas pelo governo federal, nos referimos sucintamente ao SAEB. É oportuno registrar, no entanto, que estados e municípios brasileiros não só vêm gradualmente acolhendo os resultados do SAEB como referência para iniciativas de gestão estadual e municipal como também caminham no sentido de criarem propostas próprias de avaliação, nos moldes estabelecidos pelo SAEB (BROOKE; CUNHA, 2011; HORTA NETO, 2013).

A tendência de se vincular resultados de avaliação em larga escala à gestão é realçada em estudo que analisou produções acadêmicas - dos anos os anos de 2000 a 2008 - que exploram possíveis relações entre iniciativas de gestão e avaliação, sendo observado pelas autoras que

gradualmente, resultados de desempenho de alunos em testes de larga escala vêm sendo incorporados como indicador relevante de sucesso (ou não) de políticas educacionais e de práticas escolares, o que tende a induzir administradores a colocarem em suas agendas o compromisso com a melhoria do rendimento escolar dos alunos, além de fluxo escolar, tradicionalmente considerado como referência de qualidade. (MARTINS; SOUSA, 2012, p. 23).

É possível afirmar que embora se tenha a descentralização, a partir dos anos 1980, como um dos pilares anunciados na legislação educacional e nas políticas governamentais, assiste-se, na prática, a um movimento de centralização que se concretiza, em sua face mais visível, por meio da avaliação. Alguns traços comuns em iniciativas de governos estaduais e municipais passam a ser identificados, expressando a assimilação da ideia de que determinados usos dos resultados das avaliações têm potencial de induzir mudanças qualitativas nas redes e escolas.

Sem o compromisso de explorar os diversificados desdobramentos que decorrem das avaliações em larga escala no debate e nas iniciativas concernentes à noção de qualidade da educação, assinalam-se aqui alguns traços dominantes.

- Interpretação dos resultados obtidos pelos alunos nas provas como a principal evidência da qualidade de uma dada rede de ensino ou instituição. Ao se enfatizar os produtos em detrimento dos processos, bem como, ao não se considerar, nas análises dos resultados das provas, os contextos de produção e reprodução dos saberes escolares, difunde-se uma noção restrita de qualidade.

- Esse encaminhamento tende a resultar em um estreitamento da noção de currículo, que supõe ser a inserção e inclusão social das novas gerações – papel social da escola básica – resultante, em princípio, de bons desempenhos em provas. Além do balizamento de questões curriculares ao ensino e aprendizagem

das disciplinas que são objeto de avaliação, usualmente Língua Portuguesa e Matemática, tal direção induz a um movimento de homogeneização do que se ensina em todo o Brasil.

- A ênfase em provas periódicas, em que seus resultados são tratados como referências básicas de qualidade, fortalece uma cultura de avaliação há muito presente na escola. Tradicionalmente a avaliação é concebida e vivida na escola como instrumento de classificação e seleção de alunos por mérito e a perspectiva de uma avaliação formativa não foi capaz de se enraizar nas práticas escolares, embora tenha sido amplamente difundida nas redes de ensino, com expressão na legislação e documentos oficiais que tratam do tema. Em consequência, lamentavelmente, a restrição da concepção de avaliação da aprendizagem à medida de desempenho do aluno tende a ter acolhimento no contexto escolar, abrigando, inclusive, a ideia de repetência como uma medida apropriada a um sistema educacional que se pretenda de qualidade, admitindo-se a seletividade e a exclusão como inerentes à dinâmica escolar e social.

- Os desempenhos dos alunos nas avaliações de larga escala, como expressão de qualidade, pouco a pouco vêm subsidiando diversas iniciativas de gestão das redes, que se apresentam em nome da promoção dessa qualidade. Sob o argumento da transparência, vêm se inserindo nos programas e planos governamentais, mecanismos que visam dar ampla visibilidade aos resultados das avaliações e, em alguns casos, responsabilização de profissionais ou da escola por esses resultados, traduzida na implantação de incentivos simbólicos ou monetários, com vistas à indução de mudanças. A alocação de recursos diferenciados para as escolas, como meio de premiação por bons resultados, revela a crença de que se a competição no interior das redes de ensino induz a melhores resultados. O mesmo pressuposto está presente em iniciativas de incentivos monetários aos profissionais das escolas. A busca por melhores resultados pode levar a escola [ou, talvez, já esteja levando] a investir mais intensamente nos alunos julgados com maior potencial de obtenção de melhores pontuações nas provas externas, mesmo que isso resulte em iniquidades.

- Os resultados das avaliações vêm integrando índices de qualidade da educação, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado pelo Instituto Nacional de Estudos e de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em 2007, como parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Nos moldes do Ideb há iniciativas estaduais, como por exemplo, no Amazonas, no Distrito Federal, em Pernambuco e em São Paulo. Aos índices, associa-se o estabelecimento de metas a serem atingidas pelas escolas, cujo cumprimento resulta, usualmente, em recebimento de incentivos.

A responsabilização das escolas e, particularmente de seus professores, pelos resultados da avaliação, associando-os ao recebimento – ou não – de incentivos está o suposto de que a avaliação gera competição e a competição gera qualidade. O problema a ser equacionado é bastante conhecido: “políticas educacionais formuladas e implementadas sob os auspícios da classificação e seleção incorporam, conseqüentemente, a exclusão, como inerente aos seus resultados, o que é incompatível com o direito de todos à educação” (SOUSA, 2009).

Além da tendência a reduzir noção de qualidade ao desempenho de alunos em testes, a avaliação em larga escala, passou a se constituir em um instrumento de controle do trabalho escolar e de fortalecimento da meritocracia, noção que historicamente, de modo dominante, está subjacente ao trabalho escolar.

Ao discutir a combinação entre as categorias de responsabilização, meritocracia e privatização, norteadoras das políticas educacionais, Freitas (2012) traz evidências de suas implicações para a educação pública, com base na produção americana, alertando para suas conseqüências, contrárias ao discurso que as apresenta, ou seja, garantia do direito a educação de qualidade. O desafio hoje é buscarmos caminhos de avaliação da educação básica que se mostrem promissoras nessa direção.

CONTRIBUIÇÕES PROPOSTAS NO DOCUMENTO-REFERÊNCIA DA CONAE

Em artigo recente (SOUSA, 2013b) destaquei algumas referências constantes no Documento-Referência a Conferência Nacional de Educação/ 2014⁹ - Conae/2014- relativas à avaliação, aqui reproduzidas. A noção de qualidade da educação assumida como referência no referido documento, pode ser apreendida na seguinte citação:

A educação de qualidade visa à emancipação dos sujeitos sociais e não guarda em si mesma um conjunto de critérios que a delimite. É a partir da concepção de mundo, sociedade e educação que a escola procura desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes para encaminhar a forma pela qual o indivíduo vai se relacionar com a sociedade, com a natureza e consigo mesmo. A “educação de qualidade” é aquela que contribui com a formação dos estudantes nos aspectos culturais, antropológicos, econômicos e políticos, para o desempenho de seu

9 Este documento foi elaborado para subsidiar as conferências livres, municipais, intermunicipais, estaduais e distrital, realizadas no ano de 2013.

papel de cidadão no mundo, tornando-se, assim, uma qualidade referenciada no social. Nesse sentido, o ensino de qualidade está intimamente ligado à transformação da realidade. (p. 58).

Pautando-se nessa concepção, são apresentadas no documento-referência indicações específicas à avaliação:

- Garantir, por meio do PNE e do SNE, condições para que as políticas educacionais, concebidas e implementadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, promovam a “efetivação de uma avaliação educacional emancipatória para a melhoria da qualidade dos processos educativos e formativos”. (item VI, p. 15).
- Acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas e planos nacionais, estaduais e municipais de educação, com ampla, efetiva e democrática participação da comunidade escolar e da sociedade. (p. 21-22)
- Criar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e consolidar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e Pós-graduação, visando à melhoria da aprendizagem, dos processos formativos e de gestão, respeitando a singularidade e as especificidades das modalidades, dos públicos e de cada região. (p. 25).
- A avaliação precisa abranger não apenas da aprendizagem, mas também os fatores que a viabilizam, tais como: políticas, programas, ações, de modo que a avaliação da educação esteja embasada por uma concepção de avaliação formativa que considere os diferentes espaços e atores, envolvendo o desenvolvimento institucional e profissional, articulada com indicadores de qualidade. (p. 60).
- A avaliação deve considerar não só o rendimento escolar, mas precisa analisar todo o processo educativo, levando em consideração as variáveis que contribuem para a aprendizagem, tais como: os impactos da desigualdade social e regional nas práticas pedagógicas; os contextos culturais nos quais se realizam os processos de ensino e aprendizagem; a qualificação, os salários e a carreira dos/das professores/as; as condições físicas e equipamentos das instituições educativas; o tempo diário de permanência do/da estudante na instituição; a gestão democrática; os projetos político-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucionais construídos coletivamente; o atendimento extra turno aos/às estudantes; e o número de estudantes por professor/a na educação em todos os níveis, etapas e modalidades, nas esferas pública ou privada. (p. 60).
- Induzir processo contínuo de auto avaliação institucional.

Essas afirmações e proposições, que expressam uma dada concepção de qualidade, remetem a uma avaliação que:

- possibilite o julgamento da realidade educacional – em sua diversidade – e apoie políticas e programas, desde os níveis centrais até a escola;
- produza informações capazes de balizar iniciativas das diversas instâncias governamentais;
- seja abrangente, abarcando indicadores relativos a acesso, insumos, processos e resultados;
- considere os determinantes intra e extra institucionais que condicionam a qualidade da educação;
- induza ao estabelecimento de relações compartilhadas, remetendo a que se dê centralidade ao controle social da qualidade da educação.

Nessa direção, o que se vislumbra é o desafio de delinear um processo de avaliação que sirva a democratização da educação e, nesse sentido, revista-se de características que possibilitem subsidiar (SOUSA, 2009):

– a análise da implementação das políticas educacionais e do papel e da função desempenhados pelas instâncias governamentais, em direção à construção de uma educação de qualidade para toda a população;

– as instituições educacionais na definição de prioridades e encaminhamento de decisões que possibilitem o aprimoramento de seu trabalho.

EM BUSCA DE ALTERNATIVAS PARA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Buscar propostas avaliativas que concorram para a concretização de uma noção de qualidade que não se restrinja aos resultados de provas aplicadas por meio de avaliações em larga escala é um desafio que se coloca para aqueles que buscam a democratização do ensino, compromisso este que supõe maior abrangência na análise da realidade educacional, contemplando de modo relacionado iniciativas das diversas instâncias governamentais, e também relações compartilhadas. Essa perspectiva remete, no limite, ao confronto com os princípios que estão norteando as políticas educacionais no país, em particular, um redirecionamento dos alicerces que pautam a noção do que constitui uma gestão eficiente e eficaz da educação.

Nessa direção, merece ser mencionada a trilha que vem sendo construída no município de Campinas, em conjunto com o Laboratório de Observação e Estudos Descritivos – LOED/ UNICAMP, cujas primeiras iniciativas datam do ano de 2002. Trata-se da avaliação institucional participativa, vivenciada como política pública da rede municipal de ensino. Nesta proposta, como registra Sordi (2012), a avaliação se situa no nível das escolas, prevendo-se, no entanto, articulação entre estas e a instância central, por meio de diálogo entre os atores dos diferentes níveis da rede, tendo como central a categoria da negociação. Como diz Freitas (2005), trata-se de

construir uma alternativa que recoloca os processos de medição de desenvolvimento dos alunos em seu devido lugar – desgastados que foram pelas políticas neoliberais ávidas por premiar e punir professores – e associe-os com um processo de avaliação (institucional) destinado a levar em conta o desempenho do aluno como parte de um conjunto mais amplo de informações da realidade das escolas, favorecendo a reflexão e a organização dos trabalhos de cada uma delas. (p. 930).

Também é oportuno citar resultado de produção do Grupo de Trabalho de Avaliação da Educação Infantil, constituído por meio de Portaria Ministerial do Ministério da Educação, que integrou representantes de instâncias governamentais e não governamentais. São aqui reproduzidos alguns aspectos que sintetizei em publicação anterior (SOUSA, 2013b), que integram o documento intitulado Educação Infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação (BRASIL, 2012)¹⁰.

O referido documento propõe a construção de uma **sistemática** de avaliação da educação, o que supõe assumir a avaliação não como atividade pontual, mas sim como processo, que requer o delineamento de atividades inter-relacionadas que garantam um fluxo de produção de informações, análise, julgamento e decisões que apoiem continuamente a execução das políticas e programas.

Para tanto, realça-se a necessária colaboração entre os entes federados nesse processo de se constituir a avaliação da educação, que remete à construção de acordos quanto à noção de qualidade a ser assumida como marco de referência, combinando-se indicadores comuns e outros específicos de cada estado e município, incorporando indicadores de insumos, processos e produtos.

A definição de critérios e padrões de referência é condição para que os

10 Nas referências ao conteúdo do documento foram aqui retiradas as menções específicas à educação infantil, pois se acredita que a abordagem assumida para avaliação da educação infantil aplica-se, em realidade, a educação básica em suas diferentes etapas.

resultados das avaliações das diferentes instâncias possam ser cotejados e venham a subsidiar decisões de aprimoramento de políticas, propostas e ações do Ministério da Educação, das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e das Instituições Educacionais.

A sistemática, tal como delineada no documento relativo à educação infantil, prevê fluxos específicos, mas relacionados entre si, quais sejam:

- fluxo descendente → avaliação realizada pelas instâncias de governo das instâncias sob sua coordenação, incluindo-se as instituições educacionais;
- fluxo ascendente → avaliação realizada pelas instituições educacionais das instâncias governamentais e pelas Secretarias Municipais/Estaduais de Educação de políticas e programas implementados pelo MEC;
- fluxo horizontal → auto avaliação das instâncias envolvidas na Educação Básica – Ministério da Educação, Municípios/Estados e instituições educacionais.

Para garantir a interlocução dos resultados da avaliação e sua tradução em aportes para definição de prioridades de ação, é prevista a definição (ou instituição) de instâncias responsáveis pela consolidação e articulação de resultados e propostas. Além de decisões que cada instância possa encaminhar de modo independente há que por em relação análises produzidas pelos diversos sujeitos. Por exemplo, as instituições educacionais podem identificar problemas a serem resolvidos, cujas soluções extrapolam suas condições de realização e demandam atuação das Secretarias de Educação; também, os resultados da avaliação institucional, produzidos pelos estabelecimentos educacionais, interpretados em seu conjunto, trazem pistas para a definição de prioridades e formulação de políticas educacionais; do mesmo modo, as avaliações das redes municipais de ensino iluminam as decisões em âmbito do Ministério da Educação.

A noção de sistemática de avaliação, que integra fluxos concomitantes e complementares de informação e decisão, procura concretizar a noção de avaliação como um meio que contribui ao propósito mais amplo de melhorar a qualidade da educação.

No caso da proposição delineada para avaliação da educação infantil, foram detalhados indicadores de avaliação, com base em documentos do MEC, preparados diretamente ou por ele apoiados em sua elaboração, que trazem elementos que apontam para expectativas de qualidade a serem atendidas, seja quanto à oferta, a insumos, a processos ou a produtos.

Com as considerações trazidas neste texto espera-se ter evidenciado, por um lado, o reducionismo com que vem sendo tratada a atividade avaliativa no

âmbito das iniciativas em curso no Brasil e, por outro lado, a importância da avaliação para a melhoria da qualidade do ensino público. A avaliação é, sem dúvida, um caminho promissor em direção à concretização do direito à educação, no entanto, não pode ser reduzida a medida de proficiência dos alunos, nem seus resultados serem interpretados exclusivamente como responsabilidade das escolas e dos alunos e suas famílias.

Daí a oportunidade de insistirmos na necessidade de ressignificação do papel que vêm ocupando as avaliações em larga escala no processo de produção de melhoria da educação pública, pondo em questão a própria concepção de qualidade que está sendo difundida para a sociedade brasileira, por meio de uma estratégia, como diz Afonso (2013, p. 280), “de exacerbação e diversificação de lógicas neoliberais de transnacionalização da educação, com ênfase na privatização, mercadorização e mercantilização”. Essas lógicas trazem subjacente a possibilidade perversa de indução de qualidades diferenciadas no interior das redes e escolas públicas.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília, n. 10, 1996.
- AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 53, p. 267-284, abr./jun. 2013.
- BAUER, A. Estudos sobre Sistemas de Avaliação Educacional. **Revista @mbienteeducação**, São Paulo, v. 5, p. 7-31, 2012.
- BAUER, A.; REIS, A. T.; TAVARES, M. R. **Balço da produção teórica sobre avaliação de sistemas educacionais no Brasil: 1987 a 2012**. Relatório parcial da Pesquisa, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2013.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Educação infantil**: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação. Brasília, DF: MEC, 2012. (Documento produzido pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 1.147/2011, do Ministério da Educação). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12579%3Aeducacao-infantil&Itemid=859>. Acesso em: 21 maio 2013.

_____. Ministério da Educação. **Conae 2014**. PNE na articulação do sistema nacional de educação. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia_conae2014.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2014.

BROOKE, Nigel; CUNHA, Maria Amália de A. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. **Estudos & pesquisas educacionais**, São Paulo: Fundação Victor Civita, 2011.

FREITAS, Luiz Carlos de. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 911-933, Especial, out. 2005.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil**: dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

FREITAS, L. C. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 3., 2012. Campinas: Centro de Estudos Educação e Sociedade, 2012.

GATTI, Bernadete A. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. **Sísifo**, Lisboa, n. 9, p. 7-18, maio/ago. 2009.

HORTA NETO, J. L. **As avaliações externas e seis efeitos sobre as políticas educacionais**: uma análise comparada entre a União e os estados de Minas Gerais e São Paulo. Tese (Doutorado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas - Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

MARTINS, Ângela Maria; SOUSA, Sandra Zákia. A produção científica sobre avaliação educacional e gestão de sistemas e de escolas: o campo da questão entre 2000 a 2008. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v. 20, p. 09-26, 2012.

NEAVE, Guy. On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988. **European Journal of Education**, Malden, MA, v. 23, n. 1/2, p. 7-23, 1988.

_____. The evaluative state reconsidered. **European Journal of Education**, Malden, MA, v. 33, n. 3, p. 265-284, 1998.

NORMAND, Romuald. Mercado, performance, accountability. Duas décadas de retórica reaccionária na educação. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, n. 11, 49-76, 2008.

PACHECO, R.S. A agenda da nova gestão pública. In. LOUREIRO, M.R.; ABRUCIO, F.L.; PACHECO, R.S. (Org.). **Burocracia e política no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

SEGATTO, C.I. **Como ideias se transformam em reformas**: um estudo comparativo das mudanças educacionais orientadas por desempenho nos estados brasileiros. São Paulo, 2011. 131p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). FGV, São Paulo, 2011.

SORDI, Mara Regina Lemes De. Implicações ético-epistemológicas da negociação nos processos de avaliação institucional participativa. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n.119, p. 485-510, 2012.

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação e gestão da educação básica. In: DOURADO, Luiz. **Políticas e gestão da educação no Brasil**: novos marcos regulatórios. São Paulo: Xamã, 2009. p. 31-45.

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação externa e em larga escala no âmbito do Estado brasileiro: interface de experiências estaduais e municipais de avaliação da Educação Básica com iniciativas do governo federal. In: BAUER, A.; GATTI, B. A. (Orgs.). **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, 2013a. p. 61-85.

_____. Avaliação colaborativa e com controle social. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 7, p. 65-76, 2013b.

_____. Avaliação Escolar e Democratização: o direito de errar. In: AQUINO, Júlio Groppa. (Org.). **Erro e fracasso na escola**: alternativas teóricas e práticas. São Paulo: Summus, 1997. p. 125-138.

SOUSA, Sandra Zákia; OLIVEIRA, Romualdo Portela. Políticas de avaliação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

TRIPODI, Maria do Rosário Figueiredo. O Estado contratual e a nova agenda da educação: o caso de Minas Gerais. **Revista @mbienteeducação**, São Paulo, v. 5, p. 32-50, 2012.