

## A apropriação da avaliação em larga escala pelas comunidades escolares: uma análise do ENEM e do SEAP

*MATEUS SARAIVA*

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

*MARIA BEATRIZ LUCE*

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

### RESUMO

Analizamos as apropriações sobre a avaliação em larga escala, realizadas no Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP), por uma amostra de escolas estaduais do Rio Grande do Sul com aproveitamentos extremos no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), evidenciando que a maioria das escolas não envolve a comunidade em discussões analíticas nem se posiciona de forma crítica sobre as avaliações externas, demonstrando dificuldade de articulá-las com a construção de objetivos comuns e próprios da comunidade escolar. O artigo apresenta (1) uma problematização da avaliação como fonte para a prática pedagógica; (2) a situação do Ensino Médio sob perspectiva histórica da ampliação do direito ao acesso e à aprendizagem, destacando a dificuldade de promoção da equidade; (3) as atuais políticas de avaliação, contrastando o ENEM, uma prova em larga escala, e o SEAP, um processo de autoavaliação institucional com possibilidades para uma visão mais local e plural; e (4) considerações sobre potencialidades e limitações no uso da avaliação em larga-escala para a gestão escolar, sob a perspectiva da aprendizagem como garantia à cidadania.

**Palavras-chave:** Avaliação educacional em larga escala; Avaliação institucional; Ensino médio; ENEM; SEAP.

### The assessment appropriation in large scales by the school communities: an analysis of ENEM and SEAP

#### ABSTRACT

In this study we analyzed the school assessment appropriation in large scales considering the State System of Participatory Assessment (SEAP) in a sample of Rio Grande do Sul state with extreme scores in High School National Examination (HSNE). There is evidence that most schools do not involve their community in analytical discussions and do not stand critically about the external evaluations; therefore, demonstrating difficulty to articulate the assessment results with the construction of common and local/institutional goals. The paper presents (1) problematization of evaluation as a source for teaching practice; (2) the situation of high school education in historical perspective, concerning the right to access and learning, and highlighting its limits in the promotion of equity; (3) two complementary evaluation policies - ENEM, a large evaluation scale, and SEAP, an institutional self-assessment process with the potential for a more local and plural view; and (4) a consideration of potentialities and limits in the use of large evaluation scales results for school management, from the perspective of learning as a guarantee of citizenship.

**Keywords:** Large evaluation scales; Institutional evaluation; High school education; ENEM; SEAP.

No presente artigo examinamos a apropriação da avaliação de aprendizagem em instituições estaduais de ensino médio do Rio Grande do Sul com aproveitamentos polares no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), a partir de suas declarações no Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP). Com esse intuito, o argumento foi dividido em quatro aspectos: (1) a problematização da avaliação como fonte para a prática pedagógica; (2) a situação do ensino médio sob perspectiva histórica, na ampliação do direito ao acesso e à permanência dos estudantes na escola, salientando, porém, a dificuldade para assegurar a progressão com aprendizagem e a construção de objetivos comuns; (3) as políticas de avaliação ora existentes, contrastando o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), uma prova em larga escala, e o Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP), um processo de autoavaliação institucional com possibilidades para uma visão mais local e plural; e (4) considerações sobre potencialidades e limitações no uso da avaliação em larga-escala para a gestão escolar, sob a perspectiva da aprendizagem como garantia à cidadania.

### UMA ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA: A AVALIAÇÃO COMO INSTRUMENTO PEDAGÓGICO

A avaliação é hoje central no conjunto das políticas nacionais de educação. Seu estudo, então, pressupõe entendimento do papel do analista de políticas públicas. Arrecthe (2001), ao se referir à análise de políticas, ressalta que a investigação não deve se restringir simplesmente ao sucesso delas, considerando apenas os resultados, mas deve abordar os diversos pontos de estrangulamento, alheios às vontades dos implementadores, buscando razões que justifiquem a distância entre os objetivos e a metodologia de um programa ou uma ação. Ao analisarmos a política pública, devemos observar elementos de natureza mais sutil, como valores e interesses de quem participa do jogo político e a interação entre estes.

A compreensão da conjuntura local, das possibilidades e dos limites de cada ator na construção das políticas é de suma importância. Conforme Ghisleni (2015), a articulação entre as responsabilidades dos envolvidos na educação é essencial para uma apropriação pródiga das políticas. Nesse sentido, o estudo da escola é um processo complexo, mas muito estimulante, pois transita entre olhares

macroanalíticos e olhares microanalíticos – perspectivas, por vezes conflitantes, que precisam de um elo que permita essa ligação (LIMA, 2008).

Diversos autores destacam que a avaliação educacional, como tem sido mais praticada, i.e. aliada à lógica de mercado, pode trazer como consequência perda de autonomia das instituições, culpabilização dos professores e estreitamento curricular (AFONSO, 2009; RAVITCH, 2011; CASASSUS, 2013). Por outro lado, Sordi e Ludke (2009) mostram sua importância como problematizadora do contexto micro. Ao entenderem que a escola não pode ser vista de maneira insular, desgarrada da realidade social que a envolve, propõem que a avaliação externa seja instrumento importante à qualificação do ensino. Nesta perspectiva, pode-se compreender que a relação das esferas intra e extraescolares seja geralmente conturbada, trazendo muito desconforto aos profissionais e, justamente por isso, as autoras defendem projetos de avaliação institucional participativos como potencializadores de transformação pela articulação dos atores locais com proposições externas.

A avaliação institucional contribui para que saberes dos diferentes atores envolvidos na (e com a) escola sejam incorporados e reconhecidos como legítimos, intensificando a qualidade das trocas intersubjetivas que ocorrem na instituição, empoderando atores locais para a ação (GOHN, 2004). Sem um discurso próprio para problematizar a avaliação de sua escola e realizar a tradução da informação, professores e equipes gestoras tendem a receber passivamente os dados (SORDI; LUDKE, 2009).

Neste artigo, propomos uma reflexão entre o que apontam a bibliografia e os resultados das avaliações em larga escala e institucional. Consideramos as dimensões de tempo, compreendendo a recente caminhada do ensino médio no Brasil, e de espaço, compreendendo o território de entendimento das comunidades escolares, por meio das justificativas que aportaram ao SEAP, especificamente sobre as avaliações em larga escala. Assim, partimos de três indagações: em que ponto se encontra a escola de ensino médio no Brasil? Considerando o momento histórico, quais são as responsabilidades dos profissionais dessa instituição? E quais são as dificuldades, problematizações e soluções que as comunidades escolares trazem sobre as avaliações em larga escala (especificamente o ENEM)?

## O ENSINO MÉDIO SOB PERSPECTIVA HISTÓRICA

A construção de um sistema escolar democrático, culminando com o ensino médio como um direito assegurado a todos, é recente na história brasileira. Daí a importância de considerarmos conquistas e limitações impostas aos atores comprometidos com a democratização da educação, para não correremos o risco de deslegitimar o trabalho que é realizado, impossibilitando um diagnóstico lúcido da atual situação.

Somente a partir de 1930, na intensificação do processo de urbanização, houve a institucionalização do ensino médio no Brasil. Paradoxalmente, este se configurou como mais um sustentáculo da desigualdade. Além de escasso, conhecemos “ensinos médios” por uma dupla função: preparar mão-de-obra para o setor industrial, destinado às classes populares; e enciclopédico/propedêutico ao ensino superior, destinado às classes médias e abastadas (RAMOS, 2011). Até 1980, apenas em duas ocasiões, houve tímida alternativa a essa lógica dual: na Lei de Diretrizes e Bases de 1961, que permitiu aos concluintes do ensino técnico a possibilidade de ingressar em qualquer curso superior; e na reforma de 1971, quando o ensino de 2º grau foi vinculado uma habilitação profissional para todos (RAMOS, 2011; SAVIANI, 2011). Todavia, tais iniciativas não legaram uma igualdade de oportunidades à população; a lógica da exclusão perseverava com a da dualidade, demonstrando a limitação das propostas (SAVIANI, 2011). Ademais, o ensino de 2º grau, como o superior, era gratuito nos estabelecimentos oficiais, porém, apenas para quem não dispusesse de recursos e tivesse bom aproveitamento, ou seja, não havia o compromisso com o ensino para todos (CORBUCCI, 2009).

A Constituição de 1988, no advento da redemocratização, inovou ao instituir a educação entre os direitos sociais e garantir o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que não tiveram acesso em idade própria. O ensino médio passou a contar como horizonte de continuidade dos estudos, porém, ainda não obrigatório. Apenas com a Emenda Constitucional nº 59/2009 foi estabelecida a obrigatoriedade da frequência escolar dos 4 aos 17 anos de idade (FARENZENA; LUCE, 2014).

Apesar dos notórios progressos quanto à garantia de acesso, a universalização é ainda um processo inconcluso. Ao ensino médio falta identidade própria

de objetivos e currículo; permanece alheio ao novo grupo social que adentra os muros escolares; o conteúdo fragmentado está distante do mundo do trabalho. Com isso, o atraso escolar e a evasão são recorrentes. É negada a progressão com a devida aprendizagem.

Construído coletivamente, com o intuito de articular a educação básica à superior, o Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE) traz objetivos e estratégias de inclusão, valorização e formação dos professores, gestão democrática e financiamento (FARENZENA, 2013). Especificamente sobre o ensino médio, a Meta 3 manda universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até 2024, a taxa líquida de matrículas para 85%; e a Meta 7, o aumento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), do atual 3,9 para 5,2, em 2021.

É importante refletirmos sobre o PNE sob a ótica da construção de objetivos comuns que devem ser assumidos pelos entes federativos, pelas comunidades escolares e pela sociedade no Sistema Nacional de Educação. Com isso, torna-se possível avaliarmos o que se determinou como fundamental e levarmos adiante a reflexão sobre o papel da escola na problematização e na ação (ou omissão) em relação às políticas planejadas.

Os objetivos do PNE são ambiciosos; não obstante, a crítica aponta para o estreitamento da perspectiva de qualidade ao que é quantificável. É possível observarmos que, com o passar dos anos, o entendimento do que é qualidade da educação passou de uma noção ampla, de programas de ensino e aprendizagens, a um enfoque individualizado, voltado à aprendizagem mensurável (BAUER, 2010). Tal premissa impacta diretamente no Instituto Nacional de Pesquisas Anísio Teixeira (INEP), a ampliar continuamente sua capacidade de formular diagnósticos educacionais, além de proporcionar condições para análises nas diversas esferas dos sistemas e instituições de ensino. Com as informações do Censo Escolar e do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), alimenta-se a agenda federativa de políticas nacionais e de investimentos em educação, na expectativa de efeitos destes nos projetos político-pedagógicos das escolas. No entanto, segue sempre necessária a reflexão sobre o que é apresentado como resultado das avaliações educacionais, suas possíveis causas e as iniciativas propostas como decorrência daqueles.

Cada vez mais tem sido também proclamada a cautela em relação à análise e uso dos resultados das avaliações em larga escala. A escola deve ser analisada por critérios que transcendam à mera avaliação de desempenho dos seus estudantes em habilidades intelectuais e domínio de conteúdos selecionados. Estes não podem, contudo, ser negligenciados. Sob esse entendimento, apresentaremos duas políticas de avaliação que, quando relacionadas, oportunizam problematizações que não esgotam as perspectivas a serem consideradas, mas que são interessantes pelas possibilidades de análise dos contextos por meio de seus resultados: o ENEM e o SEAP.

## O CONTEXTO SOB A ANÁLISE DA MEDIDA: O CRITÉRIO DEFININDO OS SUJEITOS

Das avaliações referentes ao ensino médio, nenhuma tem tanta repercussão quanto o ENEM. Segundo Travitzki (2013), este está consolidado no Brasil por sua longevidade, pelo grande número de inscritos, pela aferição da aprendizagem em diferentes áreas do conhecimento, pela articulação com outros programas de governo – relativos à educação básica como ao ingresso na superior - e pelo interesse da mídia em sua divulgação. Essas causas, somadas ao fato de esta ser a única avaliação de aprendizagem que atribui um escore individualizado às escolas de ensino médio, tornam o exame um significativo indicador de qualidade do percurso escolar obrigatório.

No Rio Grande do Sul, um número expressivo e crescente de concluintes do ensino médio tem realizado a prova: em 2012, o Enem atribuiu escore a 62% das escolas estaduais<sup>1</sup>; em 2013, a 69% destas. Em 2012, houve a participação de 54% dos concluintes das escolas estaduais, e, em 2013, de 58%. Tamanho interesse justifica que o resultado por escola mereça discussão sob a perspectiva da qualidade do ensino.

Com o fim de verificar quanto o ENEM tem sido debatido pelas comunidades escolares, selecionamos para estudo 10% das escolas estaduais com escore em 2012 - 66 (sessenta e seis) unidades. A amostra não foi aleatória, as instituições foram escolhidas segundo o desempenho no ENEM e subdivididas em dois grupos:

<sup>1</sup> Excetuando-se as escolas militares, que, devido as suas características singulares (ingresso por exame seletivo, administração própria), não constam dessa amostragem.



o Grupo Alfa, com 33 escolas que, dentre as unidades estaduais, conquistaram os escores mais altos nas quatro provas objetivas; e o Grupo Beta, com outras 33 escolas, as de menores escores no mesmo universo. As 66 escolas analisadas configuram um décimo da totalidade de participantes no Enem mas são 6,2% das instituições de ensino médio no estado. Nossa intenção não foi generalizar, todavia, apoiamo-nos em um trabalho estatístico sobre a representatividade desta amostra, por considerarmos que este é suficiente para mostrar um recorte da realidade e o advento de algumas reflexões. Nosso objetivo tampouco foi individualizar a análise ou ranquear instituições, mas utilizar as informações de cada um desses grupos, de forma agregada, para compreender aspectos que os caracterizem e possam derivar mais estudos.

Os resultados polares na avaliação estandardizada permitiram delinear contextos distintos. As informações socioeconômicas dos estudantes confirmam a importância dos condicionantes externos à escola para o melhor desempenho na avaliação em larga escala. Com os dados do questionário do ENEM e do Censo Escolar, relativos a 2013, percebemos que praticamente 90% das instituições do Grupo Beta têm Indicador Socioeconômico (Inse) médio ou médio-baixo, enquanto que mais de 90% das escolas do Grupo Alfa têm um indicador médio-alto ou alto.

Além das questões socioeconômicas, a assimetria também está presente na formação docente<sup>2</sup>. Utilizando dados do Censo, constatamos mais insuficiência com os que mais precisam: a maioria das escolas do Grupo Alfa tem seus docentes com formação adequada; mas esta não atinge a maioria dos docentes do Grupo Beta. Esse é um aspecto preponderante para o melhor aproveitamento dos alunos (PINTO, 2013). Assim, seria um diferencial equalizador, se as escolas com menor indicador socioeconômico recebessem mais professores com formação adequada – o que não acontece nem se conhece como uma política afirmativa da gestão escolar no estado do Rio Grande do Sul.

A aprendizagem aferida pelo ENEM pode ser observada, grosso modo, por meio do escore médio das escolas. A maioria das escolas do Grupo Beta não atin-

<sup>2</sup> A formação adequada é definida por “docentes com formação superior de licenciatura na mesma disciplina que lecionam, ou bacharelado na mesma disciplina com curso de complementação pedagógica concluído” (INEP, 2015).

giu o mínimo necessário. O escore de proficiência encontra-se nas próprias atribuições do exame: com 450 pontos nas diferentes áreas do conhecimento e 500 pontos na redação, o estudante chega ao patamar mínimo para a conclusão do ensino médio. Pode, então, pleitear o certificado da etapa, ingresso em universidade e acesso a outros programas do Governo Federal, de financiamento como o PROUNI e o FIES ou de qualificação acadêmica como o Ciência Sem Fronteiras.

Tabela 1 – Porcentagem de escolas do Grupo Beta, por áreas do conhecimento e ano, segundo o critério de proficiência média dos alunos

	Linguagens		Matemática		Ciências Humanas		Ciências da Natureza		Redação	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Proficiente	39,4%	84%	27,3%	88%	97%	92%	3%	56%	0%	16%

Fonte: INEP, ENEM 2012 e 2013. Nota: Sendo o total de escolas, em 2012, 33 e 25, em 2013.

A Tabela 1 traz informações importantes nesse sentido. O número de escolas que atingiram proficiência no Grupo Beta é apresentado comparativamente em 2012 e 2013. O Grupo Alfa não aparece na Tabela, pois todas as instituições atingiram o escore médio adequado no período analisado. Tomamos o argumento de Benson (1995) para a análise desse resultado: a estatística - aqui como resultado da avaliação - não provém da denotação, mas da conotação, pois é o contexto, o contorno, que determina o seu sentido. A lógica do ranqueamento é pernicioso para a análise. Afinal, se há preponderância das questões socioeconômicas, é necessário que cada comunidade tenha capacidade de criar parâmetros que digam respeito à sua realidade.

Na Tabela 1, é significativo o incremento do rendimento médio em praticamente todas as áreas do conhecimento (única exceção foi a área das ciências humanas), ilustrando a melhora do aproveitamento e a obtenção do escore médio adequado. Nesse ponto, ressaltamos a importância da análise da larga escala, realizada de maneira longitudinal em relação ao tempo, para que instituições ou sistemas avaliem o aprendizado de seus alunos.



Tabela 2 – Percentual de alunos não proficientes por área do conhecimento, segundo os grupos de aproveitamento no Enem 2013

	Linguagens	Matemática	C. Humanas	C. Natureza	Redação
Alfa	13%	10%	10%	23%	32%
Beta	41%	39%	34%	54%	58%

Fonte: resultados do Enem 2013.

Além da variável tempo, é importante desmembrar a informação proveniente da média das provas. Com o conceito de aproveitamento médio, não refletimos sobre as desigualdades intraescolares. Os resultados do Enem em 2013 demonstram, na Tabela 2, o percentual de alunos que não atingiu a proficiência por área do conhecimento. No Grupo Alfa, o das escolas com melhor aproveitamento médio, 32% não atingiram o escore de proficiência na redação; e, apesar da expressiva melhora deste grupo em matemática, 39% não conseguiram os 450 pontos.

As possibilidades de compreensão que as avaliações despertam são o cerne deste estudo. Consideramos, sobretudo, o potencial das inúmeras informações do Censo da Educação Básica e das avaliações em larga escala para o planejamento da educação dos sistemas nacional, estadual e regional. Ademais, entendemos que as informações do ENEM, por sua natureza, também oportunizam análises sobre a escola, mas não necessariamente da escola, sendo insuficientes para a sua apreensão acerca de cada comunidade escolar. Por isso, nesta reflexão que visa conhecer mais sobre a apropriação das avaliações em larga escala no nível institucional, buscamos subsídios também no novo sistema de avaliação implementado na rede escolar do Estado do Rio Grande do Sul.

## A MEDIDA SOB A ANÁLISE DO CONTEXTO: OS SUJEITOS DEFININDO OS CRITÉRIOS

Na gestão 2011-2014, a avaliação institucional tornou-se um dos principais projetos da Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul (SEDUC-RS). Com base em concepções de educação de qualidade social e de gestão democrática, foi instituído o Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP, 2012). Para a autoavaliação institucional de toda a rede escolar estadual, foram organizados

três questionários: um para a SEDUC, um para as Coordenadorias Regionais de Educação (CRE) e outro para as escolas. Cada um deles com 50 indicadores – mas perguntas diferentes para cada unidade – relativos a seis dimensões: Gestão Institucional, Espaço Físico, Organização e Ambiente de Trabalho, Condições de Acesso, Permanência e Sucesso na Escola, Formação dos Profissionais de Educação, Práticas Pedagógicas e de Avaliação. As dimensões, com número variado de indicadores (de 3 até 17), funcionavam com uma escala de tipo Likert: notas de 1 a 5 – da situação mais crítica (1) à situação mais ideal (5), correspondentes a diferentes aspectos da situação institucional. Em cada indicador havia espaço para a pontuação e a justificativa que deveriam ser fruto de discussão coletiva na comunidade escolar.

Diferentemente das avaliações externas no âmbito nacional e nas políticas estaduais, focadas na aprendizagem de determinados conteúdos e habilidades intelectuais, o SEAP oportuniza a problematização participativa a partir da avaliação em cada contexto. Essa é sua grande diferença da política nacional de avaliação e de políticas anteriores neste estado.

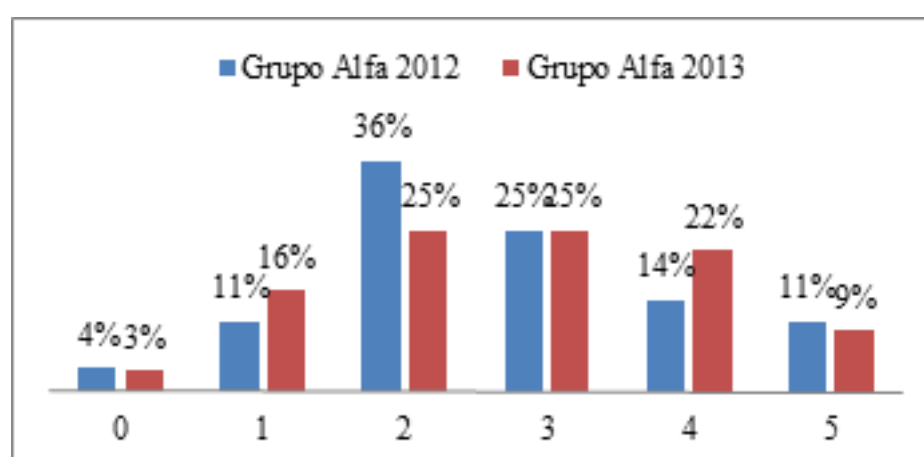
Assim, o questionamento que orientou a presente pesquisa foi: se a gestão avalia via aprendizagem de conteúdos, como as escolas têm assumido tal concepção? Partimos da premissa de que avaliar a aprendizagem dos estudantes e divulgar seus resultados pode trazer às escolas a necessária discussão sobre o processo de aprendizagem e as políticas de avaliação em larga escala. Sem dúvida a garantia da aprendizagem é pressuposta à cidadania, e ignorar os que não aprendem é uma maneira de perpetuar a exclusão; mas a simples divulgação dos escores carrega elementos suficientes para a problematização nas comunidades escolares? Se a hipótese é verdadeira, escolas com desempenhos polares apresentam apropriações semelhantes ou diferentes no tocante à larga escala?

Para problematizar esse aspecto, recorreremos à Dimensão 6 do SEAP, pertinente às Práticas Pedagógicas e de Avaliação, e seu indicador 50, que indaga se há na escola práticas de interpretação e de uso dos indicadores oficiais de avaliação (SAEB e IDEB) e dos resultados específicos da instituição para estimular ou superar os resultados. Em essência, o questionamento é sobre como as comunidades trabalham as questões pertinentes à avaliação de aprendizagem tanto da em larga

escala quanto da própria realizada pela própria instituição.

Chama a atenção que, em 2013, este indicador foi o de menor pontuação em ambos os grupos, Alfa e Beta, considerando as 17 questões referentes à prática pedagógica e de avaliação. Na escala de 1 a 5, as escolas do Grupo Alfa atribuíram, em média, 2,79 pontos, enquanto que as do Beta 2,80 pontos – notas muito similares no intervalo entre uma situação crítica e boa<sup>3</sup>.

Gráfico 1 – Porcentagem de respostas no indicador 50, por pontuação atribuída no SEAP, de acordo com o Grupo Alfa

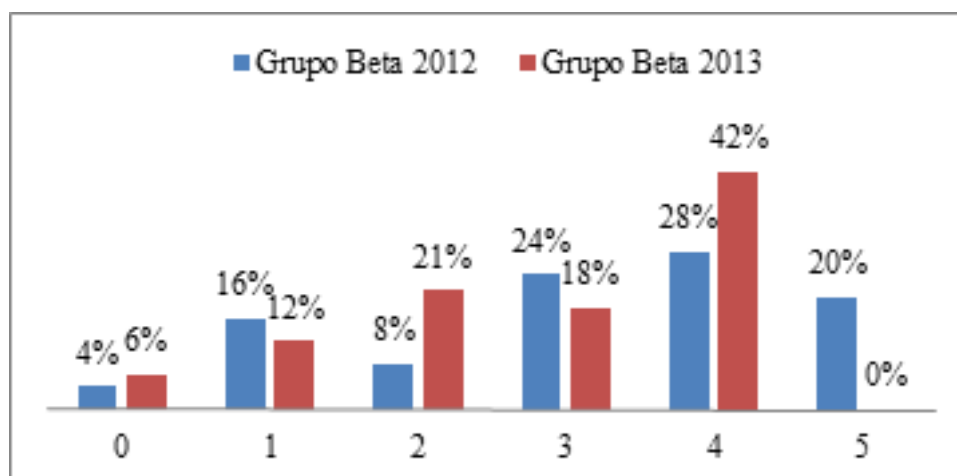


Fonte: SEAP 2012/2013.

O Gráfico 1 compara a autoavaliação pelo Grupo Alfa entre 2012, com média 2,68, e 2013, com 2,79. Para as escolas de melhor aproveitamento, verificamos que as pontuações foram muito semelhantes no biênio, com ligeira elevação.

<sup>3</sup> As notas do indicador 50 correspondem às seguintes situações: 5 = Existe sistematicamente a prática de interpretação e uso dos indicadores oficiais de avaliação (SEAP, SAEB e IDEB) e dos resultados específicos da Escola para qualificar os resultados e processos, envolvendo toda a comunidade escolar; 4 = Existe sistematicamente [...], envolvendo a maioria da comunidade escolar; 3 = Existe sistematicamente [...], envolvendo alguns integrantes da comunidade escolar; 2 = Existe esporadicamente [...], envolvendo somente alguns professores e equipe diretiva; 1 = Não existe [...].

Gráfico 2 – Porcentagem de respostas no indicador 50, por pontuação atribuída no SEAP, segundo o Grupo Beta



Fonte: SEAP 2012/2013.

No Gráfico 2, comparamos a autoavaliação pelo Grupo Beta entre 2012, com média 3,16, e 2013, com 2,80. Além da média mais alta em relação ao grupo Alfa, há uma dispersão maior em 2012. Sobre a dispersão, vale apontarmos que, em 2013, quando foi divulgado do Enem 2012, nenhuma escola atribuiu nota 5 ao indicador 50.

O desempenho no ENEM pode ter influenciado na variação atribuída ao SEAP, pois as comunidades do Grupo Alfa apresentaram incremento na média - 2,79, em 2013, a 2,68, em 2012; enquanto o Grupo Beta, por sua vez, apresentou uma diminuição da média. O curioso da relação com a larga escala é o parâmetro. Afinal, os alunos do Grupo Beta, considerando o escore médio de 2012 e 2013, apresentaram incremento em 81 provas, atingindo proficiência em diversas áreas do conhecimento e decréscimo em apenas 19. O Grupo Alfa, pelo contrário, apresentou escores inferiores, comparativamente, em 101 provas e melhora apenas em 27. Em perspectiva longitudinal, o Grupo Beta não contou com nenhuma nota 5 na autoavaliação mas revelou melhores práticas institucionais.

Para enriquecer a reflexão, analisamos o campo das justificativas do indicador 50 categorizando-as em quatro grupos apresentados no Gráfico 3: as críticas à avaliação em larga escala ou à gestão da Rede; as críticas à relação/omissão da escola no entendimento/problematização dos resultados; as que declaram utilizar os resultados, mas não envolver toda a comunidade escolar na atenção a estes; e

as que trazem a comunidade para a escola e a envolvem na discussão dos resultados.

Gráfico 3 – Análise do campo das justificativas do indicador 50, segundo grupo de aproveitamento no Enem.



Fonte: SEAP 2012/2013.

Ao contrário das pesquisas acadêmicas, poucas escolas questionaram a legitimidade da avaliação em larga escala ou atribuíram a fatores externos o escore atingido nas provas. Cerca de 90% das respostas se posicionam em relação às avaliações externas, com predomínio de crítica aos escores dos alunos - destacando a negligência dos pais e dos docentes -, ou que há uma problematização a ser debatida. Dentre as escolas que não entendem a avaliação como legítima, os argumentos são diversos. Desde críticas à Secretaria Estadual, apontando a carência de profissionais habilitados até o entendimento de que os critérios da própria escola seriam mais adequados, ao argumentarem, por exemplo, que a instituição utiliza seus próprios dados de aprovação/reprovação/abandono, bem como a pesquisa socioantropológica, justificando a não utilização dos dados oficiais pela falta do entendimento dos critérios acerca de sua construção. Também houve escolas que atribuíram o 'não se aplica' para o indicador, desconsiderando o SAEB e o ENEM como avaliações que digam respeito a sua realidade.

Apesar das críticas, a maior parte dos argumentos legitima a avaliação estandardizada. Nesse grupo de justificativas, reprovam a postura de professores, indicando que muitos tomam conhecimento do resultado das avaliações, mas não assimilam a gravidade e a responsabilidade da situação. Embora a diferença de

rendimento no Enem, há argumentos assim em todas as escolas analisadas, não sendo possível atribuir a autoresponsabilização à diferença de resultados. Supúnhamos que a discussão numa escola na qual 90% dos alunos não atingem a proficiência seria diferente daquela em que apenas 10% não atingiram o escore, no entanto, isso não pode ser observado na presente análise de justificativas.

A maioria das escolas do Grupo Alfa alegam se apropriar do resultado da larga escala, mas não contar com a participação da comunidade na discussão. Referem a apropriação da avaliação por parte dos docentes, para qualificar suas práticas. É emblemática dessa postura a prática de interpretação e o uso dos indicadores por componentes curriculares envolvidos na avaliação, somente pelos professores – aparentemente um uso instrumental e individual dos resultados do exame.

A última categorização se refere às escolas que, ao receberem a avaliação, problematizam com a comunidade os resultados e, juntos, todos procuram soluções. Justificativas como essa ocorrem principalmente no Grupo Beta, sendo os resultados divulgados para toda comunidade no início das atividades letivas – primeiro com professores, depois com os alunos e pais. Como noutros temas caros à participação, as escolas com menor rendimento disseram contar com comunidade mais engajada no debate dos resultados e na construção do processo de ensino-aprendizagem a partir das avaliações externas.

## CONSIDERAÇÕES

O INEP tem assumido um protagonismo crescente ao divulgar informações que despertam discussões aos gestores e profissionais envolvidos com a educação. Podemos observar a legitimação das avaliações nacionais realizadas pelo Instituto em relação às Secretarias do país inteiro, pois até mesmo uma avaliação autodenominada como participativa e democrática, como o SEAP, traz referência e procura articulação com o IDEB e o SAEB. Com efeito, a capilarização das políticas de avaliação é ilustrativa de sucesso em relação ao desenho proposto pelos formuladores (ARRETCHE, 2001). Todavia, ao analisar o interesse dos profissionais e tributários da Educação Básica, a partir das manifestações no SEAP, é possível reparar uma das limitações encontradas pela política de avaliação de aprendiza-



gem. Mesmo com um número crescente de estudantes realizando o ENEM e com o destaque que este tem nos meios de comunicação social e na pauta de gestão dos sistemas de ensino, nas justificativas do indicador 50, o exame consta como pouco problematizado e o desempenho da escola não parece fornecer subsídios à discussão. A palavra ENEM, por exemplo, foi citada apenas uma vez, considerando 132 campos possíveis, o que perfaz menos de 1% das possibilidades de manifestação das escolas no SEAP.

Conforme apontado por Sordi e Ludke (2009), a autonomia das escolas deve ser respeitada, mas alguns princípios caros à cidadania, como a articulação com a heteronomia, devem basilar o trabalho escolar. Determinadas instituições analisadas tinham menos da metade dos alunos proficientes nas áreas do conhecimento, ou seja, nessas escolas não foi possível garantir o direito do estudante ao padrão de qualidade educacional. Em artigo publicado nessa mesma revista, foi problematizado o entendimento de docentes no tocante a dificuldades de aprendizagem (FIGUEIREDO, MATSUKURA, EMMEL, 2013). Aos profissionais da educação cabe tal compromisso – se a tentativa de construção do Ensino Médio como etapa obrigatória ao final da educação básica é extremamente recente, já urge a reflexão sobre as limitações e as estagnações do processo. Ignorar a avaliação em larga escala, quando ela escancara uma deficiência, relega um instrumento que poderia enriquecer a discussão sobre as metodologias, o currículo e, conseqüentemente, o ensino oferecido.

Logicamente, nosso objetivo não é reificar a avaliação ou fazer apologia aos instrumentos ora existentes. Com naturezas distintas, é necessário ponderar as limitações de cada e de ambas as avaliações aqui analisadas. O exame, por exemplo, pode ser posto em xeque: as mudanças do ENEM, a partir de 2009, implicaram maiores conseqüências, no-entanto passaram a exigir 120 habilidades para os estudantes de Ensino Médio. Tal fragmentação parece ir de encontro às Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio e, principalmente, à identidade dos que foram historicamente excluídos das instituições escolares. O SEAP, com a aplicação realizada nos meses finais do ano e perguntas que, porventura, não sejam condizentes às problematizações necessárias em cada contexto, pode e deve ser continuamente revisado para ser efetivamente participativo.

Apesar das limitações dessas políticas, trazer o debate de onde estamos e o que se pretende, de maneira articulada com os instrumentos possíveis, parece-nos fundamental para o aperfeiçoamento do projeto educacional e da gestão democrática da/na escola pública. Negar às comunidades escolares e à sociedade essa discussão, é negar cidadania. Quando apenas 13% das escolas estaduais com melhores resultados no ENEM alegam discutir coletivamente os resultados das avaliações em larga escala, cabe questionar o critério de qualidade educacional subjacente; e se a maioria das escolas do Grupo Beta posiciona-se positivamente em relação à política de avaliação em larga escala no biênio, mesmo com os péssimos escores que seus alunos alcançam no ENEM, também caberia problematizar o critério de qualidade dessas comunidades.

Se há um interesse crescente pelo ENEM por parte dos estudantes, das universidades, do mundo do trabalho e da sociedade brasileira, em geral, as comunidades escolares e a Secretaria entregam a sujeitos distantes da instituição a apropriação dos resultados, quando não assumem sua análise e um discurso próprio sobre estes, recontextualizando o que está nos discursos oficiais e da mídia. Assim, entendemos que a subjetivação dos processos e dos resultados das avaliações que são de fato vivenciadas em cada escola, trazendo o debate para dentro das instituições, permitiria uma governança realmente participativa - eminentemente, educativa.

Num país de históricas desigualdades, não é possível trabalhar com somente uma medida de qualidade da educação. Se os resultados das avaliações forem sempre insuficientes, devido à complexidade do processo educacional e dos interesses envolvidos em cada comunidade, aos gestores das escolas e dos sistemas públicos fica a responsabilidade pela garantia de espaços de formação inicial e continuada dos professores e de infraestrutura adequada para o desenvolvimento acadêmico. Já à comunidade escolar, com todos os seus segmentos, caberia exigir e se apropriar desses espaços. Compreendemos, pois, que a articulação entre os direitos e os deveres, na coletividade de cada instituição, de cada sistema, torna possível a construção de sua utopia, na projeção diária de realidades, com a valorização de cada passo dado nesse sentido. Sem saber onde se está, não se descobre para onde se quer ir nem como chegar lá – para isso servem o avaliar e o planejar.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Políticas avaliativas e accountability em educação: subsídios para um debate ibero-americano. **Sísifo Revista de Ciências da Educação**, v. 09, p. 57-70, 2009. Disponível em: <<http://sisifo.fpce.ul.pt/?r=23&p=57>>. Acesso em: 12/12/13.

ARRETCHE, Marta T. S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Orgs.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo, SP: IEE/PUC, 2001.

BAUER, Adriana. Usos dos resultados das avaliações de sistemas educacionais: iniciativas em curso em alguns países da América. **Rev. Bras. Est. Ped.**, Brasília, v. 91, n. 228, p. 315-344, maio/ago, 2010.

BESSON, Jean-Louis. **A ilusão das estatísticas**. São Paulo, SP: Editora da Unesp, 1995.

CASASSUS, Juan. Política y Metáforas: un análisis de la Evaluación Estandarizada en el contexto de la política educativa. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete. TAVARES, Marialva R. **Vinte e Cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origem e pressupostos**. Florianópolis, SC: Insular, v.1, 2013.

CORBUCCI, Paulo Roberto et al. Vinte anos da Constituição de 1988: avanços e desafios na educação brasileira. In: IPEA. **Políticas Públicas: acompanhamento e análise**, Brasília, DF: n.17, 2009.

FARENZENA, Nalu. Assistência da União na Educação Básica: referências de políticas de gestão em foco. **Políticas Educativas**, v. 8, n. 1, 2013.

FARENZENA, Nalu; LUCE, M. B. Políticas Públicas de Educação no Brasil: reconfigurações e ambiguidades. In: MADEIRA, Lígia Mori (Org.). **Avaliação de Políticas Públicas**. Porto Alegre, RS: UFRGS/CEGOV, 2014.

FIGUEIREDO, Mirela de Oliveira; MATSUKURA, Thelma Simões; EMMEL, Maria Luísa G. Concepções de professores sobre as dificuldades de aprendizagem de escolares. **Políticas Educativas**, v. 8, n. 1, 2013.

GHISLENI, Ana Cristina. **Efeitos da política nacional de avaliação em larga escala na gestão e na prática pedagógica no Sistema Municipal de Porto Alegre (2005–2013)**. Tese (doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, SP: v. 13, n. 2, p. 20-31, maio-ago. 2004.

LIMA, Licínio C. **A escola como Organização Educativa: uma abordagem sociológica**. 3. ed. São Paulo, SP: Cortez, 2008.

PINTO, Jose Marcelino. Dinheiro traz felicidade? A relação entre insumos e qualidade na educação. In: PINTO, Jose Marcelino; SOUZA, Silvana Aparecida. (Orgs.). **Para Onde vai o dinheiro: caminhos e descaminhos do financiamento da educação**. São Paulo, SP: Xama, 208p., 2014.

RAMOS, Marise O Ensino Médio ao longo do século XX: um projeto inacabado. In: STEPHANOU, Maria. BASTOS, Maria Helena Câmara. (Orgs.). **Histórias e memórias da educação no Brasil, v III: séc. XX. 4ªed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.**

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

Rio Grande do Sul. Secretaria de Estado da Educação. **Sistema Estadual de Avaliação Participativa/Orientações para a elaboração da avaliação institucional.** – Porto Alegre, RS: 2012.

SAVIANI, Demerval. A política educacional no Brasil. In: STEPHANOU, Maria. BASTOS, Maria Helena Câmara. (Orgs.). **Histórias e memórias da educação no Brasil, v III: séc. XX, 4ªed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.**

SORDI, Mara Regina Lemes; LUDKE, Menga. Da avaliação da aprendizagem à avaliação institucional: aprendizagens necessárias. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 14, n. 2, 2009.

TRAVITZKI, Rodrigo. **ENEM: limites e possibilidades do Exame Nacional do Ensino Médio enquanto indicador de qualidade escolar.** Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-28062013-162014/>>. Acesso em: 28/11/2013.

## Mateus Saraiva

Licenciado em História e mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, integra a equipe de pesquisadores do Projeto UFRGS-SEAP/RS, com bolsa da FAURGS.

E-mail: [mateus\\_saraiva@yahoo.com.br](mailto:mateus_saraiva@yahoo.com.br)

## Maria Beatriz Luce

Doutora (PhD) em Educação pela Michigan State University e professora titular de Política e Administração da Educação na Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

E-mail: [lucemb@ufrgs.br](mailto:lucemb@ufrgs.br)