

2

O Programa Nova Escola em Ciclos: Da Trajetória aos Instrumentos de Avaliação

Em 12 de janeiro de 2000 através do decreto 25.959 ficava instituído o Programa Estadual de Reestruturação da Educação Pública – Programa Nova Escola. Era o início do primeiro programa de acompanhamento e avaliação em larga escala já posto em prática para o monitoramento das escolas estaduais do estado.

Segundo Cláudio Mendonça (2006), secretário de educação entre 2004 e 2006, o Nova Escola foi inspirado no Programa chileno P900 que tinha como objetivo impulsionar a melhoria da qualidade de educação em 900 escolas da educação básica em localidades pobres Chile.¹³

Três aspectos devem aqui ser lembrados: primeiro o caráter misto do sistema de ensino chileno, que determinou desde o início a identificação precisa dos grupos de escolas existentes no país e das características peculiares das escolas observadas pelo P900. Além do que todo o trabalho de avaliação quantitativa foi acompanhado por ampla observação qualitativa das escolas acompanhadas.

Em segundo lugar a referência ao SIMCE (Sistema de Medición de la Calidad de la Educación) que desde o início do P900 serviu de parâmetro possibilitando o acompanhamento das escolas do programa em relação às demais do país. E por último que o P900 não era um estudo longitudinal.¹⁴

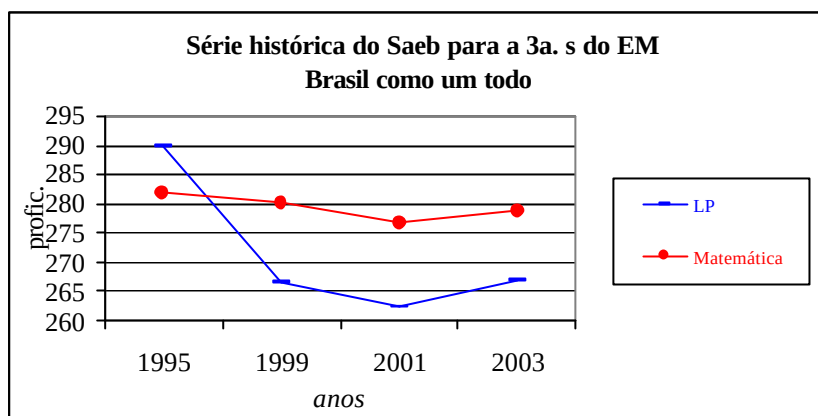
Num primeiro momento, como veremos mais adiante, os critérios de avaliação do programa não tiveram como referência as categorias e escalas do SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica, e o programa caracterizava-se por uma perspectiva longitudinal, que sofreu importantes alterações ao longo dos anos.

Implementado no momento mais agudo da queda de proficiência registrada pelo SAEB entre os anos de 1995 e 2001, principalmente para os estudantes das redes públicas do Brasil com um todo, o Nova Escola pode ser classificado como um programa de responsabilização.

¹³ MENDONÇA, Cláudio – **Solidariedade do Conhecimento**. Rio de Janeiro: Ed. Ao Livro Técnico, 2006, pp. 153.

¹⁴ CARLSON; Beverley A. – *Que nos enseñan lãs escuelas sobre la educación de los niños pobres em Chile?* **Revista de La Cepal**. No. 72, dez. /2000.

Gráfico 1



Saeb - Relatório Nacional 2003

Já no decreto que o instituiu ficava previsto o pagamento de “*gratificação específica de desempenho*” aos servidores que “*fazendo jus*” à mesma seriam, de acordo com o desempenho de suas unidades escolares, classificados em graus de desempenho de I a V.

A avaliação das escolas que ocorre ao longo do ano letivo, constitui-se basicamente de visitas às unidades escolares, entrega de relatórios, acompanhamento de prazos e da burocracia referente à gestão, matrícula e fluxo, culminando com o chamado “dia D”, dia em que é avaliado o desempenho escolar dos alunos da rede.¹⁵

A divulgação oficial dos resultados acontece no ano letivo seguinte, e somente a partir desta última etapa as gratificações passam a ser pagas ou corrigidas, em virtude disto, para efeito de análise cada ano de avaliação corresponde na verdade a um ciclo que tem seu encerramento no ano letivo seguinte.

No ano de 2002, após se afastar o então governador Anthony Garotinho, assumiu a vice-governadora Benedita da Silva que suspendeu o programa não realizando a avaliação prevista para o mesmo ano, conseqüentemente isso levou a suspensão do pagamento das gratificações no ano seguinte. Ao assumir o governo a governadora eleita Rosinha Matheus determinou a retomada do programa em 2003.¹⁶

Para a realização da avaliação, coleta e tratamento dos dados o Governo do Estado e a Secretaria Estadual de Educação contaram com a assessoria da

¹⁵ Há ainda o processo de informatização das secretarias escolares que permitiu a transferência diretamente dos dados de desempenho bimestre a bimestre à SEE.

¹⁶ Resolução conjunta SEE/SARE no. 74 de 08 de janeiro de 2003, que suspendeu as gratificações.

Fundação Cesgranrio até o ano de 2003, e com o CAEd/UFJF – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora a partir de 2004.

As escolas da rede estadual de ensino do estado do Rio de Janeiro têm o seu desempenho observado por meio da medição e acompanhamento dos índices de desempenho escolar, basicamente: gestão, fluxo e proficiência em matemática e língua portuguesa.

Em virtude de a rede ser constituída majoritariamente de escolas dedicadas aos 3º. e 4º. ciclos do ensino fundamental e de ensino médio, as séries observadas são em grande maioria as destes segmentos.

Em caráter diagnóstico, nos últimos anos ampliou-se o número de séries e disciplinas observadas pelo programa. De maneira geral os critérios de avaliação do programa sofreram importantes alterações no decorrer dos anos o que em nossa opinião contribuiu para melhor caracterizar os ciclos observados.

Consideramos que estes ciclos podem ser distribuídos em três momentos com características relativamente distintas. Primeiramente 2000 e 2001, em segundo lugar 2003 que, como veremos, apresenta características de transição e por fim 2004 e 2005.¹⁷

Vejamos agora ainda na perspectiva da trajetória a composição dos ciclos, para depois observarmos as categorias de análises que orientam esta interpretação.

2.1

Os ciclos 2000 e 2001

Para o ano de 2000 foi estabelecido o conjunto de dimensões a serem observadas na avaliação externa, organizado em três grandes indicadores e que praticamente não sofreram alteração nos primeiros ciclos do programa (ciclos 2000, 2001 e 2003), são eles:

- **Indicadores de eficiência:** Aprovação, Reprovação e Abandono.
- **Desempenho do aluno:** Proficiência em Leitura e Matemática.
- **Gestão Escolar:** Planejamento, Participação, Gerenciamento de Recursos Humanos, Aplicação de Recursos Financeiros, Infra-

¹⁷ Vide quadro cronológico nos anexos.

estrutura Física, Programa de Nutrição Escolar, Integração da Escola com a Comunidade e Gestão do Processo Educativo.

Na primeira edição do programa o desempenho entre os estudantes foi observado no ensino fundamental na 3ª e 6ª. séries, e no ensino médio na 1ª s.

Estes primeiros ciclos são caracterizados pelo foco dado aos aspectos da gestão e do processo educativo. Em 2000 os indicadores e as dimensões citadas acima são observados considerando-se um peso comum para ambas às áreas.

No ciclo seguinte (2001) passou-se a diferenciar as dimensões da gestão escolar classificando-as como de **Auto Controle** por parte das escolas: *planejamento, participação e integração escola X comunidade*, a estas se incorrendo o peso 3.

As dimensões *gerenciamento de RH, aplicação de RFin., infra-estrutura e nutrição escolar* passaram a ser denominadas de **Baixo Controle** por parte das UE's e consideradas em peso 1. Também com peso 1 permaneceram os indicadores de eficiência e desempenho.

Até o ano de 2001 todos os índices, escalas e médias geradas seguiram estritamente um padrão específico criado pelo programa. Para as dimensões do indicador Gestão foram descritos três padrões aos quais os resultados das escolas deviam ser relacionados: Superior, Médio e Inferior.¹⁸

Como exemplo, a tabela abaixo apresenta os resultados, não padronizados, na área de gestão de uma escola de ensino médio e de período noturno classificada pela avaliação externa como de tipo médio. (MED):

¹⁸ Avaliação Externa do Programa Nova Escola. Relatórios da Escola. SEE, 2001. pp 02.

Tabela 1

Relatório da Avaliação Externa da Gestão Escolar

Dimensão		Médias do Estado	Médias do Tipo [escola]	Resultados da Escola
Indicadores de Dimensão de Gestão Escolar	Planejamento (PLA)	76,36	66,44	63,46
	Gerenciamento de Recursos Humanos (GRH)	64,53	54,10	45,97
	Gerenciamento de Recursos Financeiros (GRF)	55,65	48,10	51,13
	Infra-estrutura Física (IEF)	58,83	47,40	49,58
	Participação (PAR)	67,53	52,79	63,24
	Integração Escola-Comunidade (IEC)	50,86	41,80	45,00
	Gestão do Processo Educativo (GPE)	60,44	50,91	57,03
	Nutrição Escolar (NES)	76,11	25,00	0,00
Indicador Geral de Gestão Escolar		63,79	50,65	55,52

19

Para a medição e apresentação dos resultados do desempenho escolar foi construída para cada uma das séries avaliadas uma escala de habilidade constituídas de seis níveis: 1º. Nível (30 a 40), 2º. Nível (40 a 50), 3º. Nível (50 a 60), 5º. Nível (70 a 80) e 6º. (80 a 90).

Comparando-se as médias de forma similar ao do quadro acima, e podendo obter-se também o percentual de alunos em cada nível descrito na escala de habilidades. Contudo, como cada escala referia-se a uma série em especial e não a um *continuum* de habilidades entre as diferentes séries, impossibilitou-se a comparação dos desempenhos entre alunos de séries distintas como partes consecutivas de um todo de habilidades, como no Saeb. Para a mesma escola observe-se a apresentação dos resultados do desempenho:

Tabela 2

Relatório da Avaliação do Desempenho Escolar

2ª. SÉRIE DO ENSINO MÉDIO				
No. de alunos na amostra	No. de alunos avaliados	Média Bruta da série/modalidade	Média Bruta da Coordenadoria	Média Bruta do Estado
68	44	35,61	36,70	37,12

20

¹⁹ Idem.

²⁰ Idem, pp 13.

Esta escala própria do programa, apesar de permitir a comparação das médias obtidas nas escolas com as de suas coordenadorias, seus grupos de classificação e com a média geral do estado, impedia a comparação com o padrão nacional adotado pela SAEB, em atividade desde 1995, problema que só seria equacionado a partir do ciclo 2003.

Até este ciclo as escolas foram classificadas em grupos com características semelhantes, a saber: grupos A, B, C, D e E. Após a avaliação externa era obtida para cada grupo de classificação uma média padronizada do desempenho escolar entre as escolas avaliadas.²¹

A revisão dos pesos relativos no ciclo de 2001 afinou o programa com o espírito do decreto que regulamentou a sua instituição, ou seja, requalificando o olhar sobre a gestão e estrutura das escolas constituídas em sua maioria de forma desigual.

“... Considerando que a concretização do ideal de escola está ligada à capacidade técnica e financeira do setor educacional, o que justifica a integração de esforços das diversas esferas governamentais;

Considerando que o reconhecimento das diversidades locais gera a necessidade de tratamento diferenciado por parte do poder público estadual que visa a redução das desigualdades e a universalização da educação;”²²

Neste ano o programa observou a 4^a. e 7^a. série no ensino fundamental e a 2^a. série no ensino médio, e as ações da secretaria previstas para este ciclo constituiriam-se basicamente de investimentos na área de capacitação profissional e técnica da rede, como veremos em detalhe mais adiante na seção 2.4.1 dedicada a interpretação das categorias de análise.

Além disso, residia nestas previsões um caráter macro, uma perspectiva efetiva de abarcar todo o conjunto da rede ampliando ao máximo as ações e a abrangência do Programa Nova Escola, aspecto presente também nos próximos ciclos.

²¹ A SEE foi a instância responsável pela definição dos grupos de classificação e das escolas a eles pertencentes, portanto, esta classificação antecedia a avaliação executada pela Fundação Cesgranrio.(ibdem: pp 11).

²² Decreto 25.959 de 12 de janeiro de 2000.

2.2

A Segunda Etapa ou... O Nova Escola em Transição: O ciclo 2003.

No que diz respeito às dimensões avaliadas a retomada do programa não trouxe nenhuma mudança substancial, sendo mantidos para a avaliação externa os mesmo indicadores e pesos correspondentes. Neste ciclo também foram mantidos os grupos de referência de A até E, como instrumentos de equilíbrio para a classificação das escolas e subsequente pagamento das gratificações distribuídas nos níveis de I à V.

Apesar da continuidade destes aspectos este ciclo trouxe importantes mudanças para o programa e contribuiu para a construção da nova perspectiva de responsabilização concretizada nos ciclos seguintes.

Para a avaliação das dimensões do indicador de gestão ao invés de se apresentar uma longa descrição de padrões estimados para os três níveis – Superior, Médio e Inferior; passou-se a definir cada uma das dimensões com no máximo quatro tópicos descritivos numa tabela sub-titulada “**Refere-se a**”.

Em outra tabela, sub-titulada “**A Escola Deve**”, passaram a ser apresentados, também de forma sucinta, os “Critérios Básicos de Excelência”.²³

Esta alteração na forma de ser estimar e classificar os resultados da gestão pode reforçar a hipótese de que o programa muda a perspectiva que orienta o processo de responsabilização. Nos ciclos anteriores o alcance de metas bem definidas a serem atingidas pelas escolas não é o principal argumento que orienta o processo de avaliação e responsabilização da rede de ensino.

Em outras palavras, não significa dizer que não houvesse responsabilização nos ciclos anteriores, apenas que o processo de responsabilização e pagamento das gratificações estivesse mais apoiado no argumento diagnóstico da realidade escolar, mais precisamente da gestão, frente a seu grupo, à sua coordenadoria e à média do Estado.

E embora o caráter diagnóstico do programa continuasse a ter sua importância, gradativamente, a busca de metas e a evolução da escola ano a ano passava a orientar o processo de responsabilização.

Estas observações, a meu ver, já são indicativas do que se construiria nos ciclos posteriores como política de avaliação para o estado, no caso deste ciclo

²³ **Avaliação Externa do Programa Nova Escola**– Relatório da Escola. SEE, 2003. pp 7-8.

(2003) esta nova perspectiva baseada no que “**A Escola Deve**”, ficou restrita apenas ao indicador da Gestão, a especificação de metas para os indicadores de desempenho e eficiência aconteceria no ciclo posterior.

Para permitir a comparação com os dados de desempenho escolar a nível nacional o programa adotou a escala de desempenho do SAEB para todas as séries avaliadas, além disso, os testes foram construídos com base na definição de habilidades definidas pelas matrizes de referencia do próprio SAEB.

Contribuindo ainda mais para a aproximação das duas avaliações “o INEP (Instituto Nacional de Estudos de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/MEC) cedeu ao Governo do Estado do Rio de Janeiro 21 itens (Questões) por série e disciplina avaliada. Desta forma no conjunto da avaliação, os cadernos de testes continham itens próprios do Programa Nova Escola e itens do SAEB”.²⁴

Se 2001 foi um ciclo emblemático nos sentido de ampliar o escopo do projeto no estado reforçando a sua vocação para as questões da gestão e processo educativo. O ciclo de 2003 trouxe uma preocupação nova e pouco valorizada nas edições anteriores: a de tornar os resultados da avaliação não mais prioritariamente objeto de relatórios voltados para a própria rede, mas comparáveis com outros resultados a nível estadual/nacional e até internacional.

Uma outra importante alteração foi que a definição das séries a serem observadas não seguiu o padrão longitudinal dos ciclos anteriores, as séries observadas foram a 4ª. e a 8ª. do ensino fundamental e a 3ª. série do ensino médio.

Somando-se estas transformações, o resultado foi uma profunda alteração da perspectiva longitudinal do programa Nova Escola: passando do acompanhamento do desempenho dos alunos para o acompanhamento do desempenho das escolas da rede. Mas esta transformação só se completaria no próximo ciclo.

Por considerar todos estes aspectos que entendemos o ciclo de 2003 em especial como uma etapa de transição, constituída tanto por elementos fundadores do programa, como por exemplo, os grupos de referência e foco na gestão, e por outros que iriam estruturar as etapas seguintes.

²⁴ **Avaliação de Desempenho Nova Escola 2003** – Resultados: 3ª. Série do Ensino Médio. Fundação Cesgranrio/SEE, pág. 4.

2.3

Os ciclos 2004 e 2005

Apesar do pagamento das gratificações estarem atrelados desde o início ao desempenho obtido pelas escolas na avaliação, a tônica do discurso oficial durante os ciclos 2000 e 2001 contribuiu para reforçar o caráter diagnóstico/informativo do programa.

A política de avaliação orientada pelo Governo do Estado e conduzida pelo programa passa a ser delimitada mais precisamente por três metas a serem alcançadas pelas escolas, respectivamente voltadas para o aprendizado, o fluxo e a gestão:

- “80 % dos alunos com um domínio da leitura e da matemática satisfatórios para a série e nível de ensino em que se encontram”;
- “Mais de 90 % dos alunos matriculados na escola permanecem até o final do ano letivo e dão continuidade a seus estudos sem qualquer tipo de retenção ou reprovação”;
- “Uso responsáveis dos recursos humanos e financeiros de que a escola dispõe”;²⁵

O estabelecimento desse conjunto de metas impactou diretamente as dimensões a serem observadas, reside aqui uma das principais características destes dois últimos ciclos.

Assim como o foco em elementos da gestão e do processo educativo orientou a avaliação externa na primeira e segunda etapa (respectivamente os ciclos 2000/2001 e 2003), os indicadores de *eficiência*, agora se incluindo a distorção idade/série, e o de *desempenho* passam a se tornar o centro do processo de avaliação e são rebatizados, respectivamente: **Avaliação do Fluxo Escolar** e **Avaliação do Aprendizado**.

Em relação aos pesos estatísticos a Gestão Escolar passou a ter Peso 1 e os indicadores de Fluxo e Aprendizado, Peso 2.

Até o ciclo 2003, para estes indicadores ainda não haviam sido determinadas metas precisas para os resultados. Como por exemplo, uma pontuação minimamente desejada para a proficiência entre os (as) alunos (as).

²⁵ Nova Escola – Metas, procedimentos e critérios. Avaliação 2004. CAEd/SEE.

Tabela 3

	Leitura	Matemática
4ª. s. do ensino fundamental	175	175
8ª. Série do ensino fundamental	225	225
3ª. Série do ensino médio	250	250

Fonte: Nova Escola: metas, procedimentos e critérios. RJ: SEE, 2004.

O Indicador de **Gestão Escolar** passou a contar com menos dimensões que antes, especificamente: A) Transparência: Prestação de Contas; B) Participação / Integração Escola X Comunidade C) Assiduidade e D) Gestão da Matrícula, destacando-se esta última dimensão que não havia sido avaliada até então. Também foi abolida a diferenciação entre aspectos de alto e baixo controle.

Com o fim dos grupos de referência, ficou faltando uma perspectiva de comparação equilibrada do desempenho das escolas, isso abriu caminho para a construção de outro importante e poderoso indicador de avaliação das escolas: **Avaliação do Progresso da Escola**.

Ficava então redefinida a perspectiva longitudinal do programa, assentada agora diretamente na escola, e indiretamente no aluno. Passando o programa a ter quatro e não mais três indicadores. O fim dos grupos de referência gerou algumas das inúmeras críticas que o programa vem recebendo.²⁶

A mais importante mudança no sistema de responsabilização do programa Nova Escola surge em função do advento deste quarto instrumento de avaliação.

Até 2003 a classificação das escolas nos níveis de I a V e suas respectivas gratificações eram definidas em última instância levando-se em consideração o resultado unificado da avaliação externa dirigida basicamente ao Desempenho, ao Fluxo e à Gestão.

Com o novo instrumento criou-se uma segunda via de avaliação, classificação e premiação da escola. Ou seja, além de avaliadas, classificadas e premiadas de acordo com as suas médias gerais. A avaliação do progresso da escola permitiu que elas também fossem classificadas e premiadas de acordo com a trajetória de seu desempenho entre um ano e outro.

²⁶ (BROOKE: 2006, v.36 n.128).

Portanto, uma escola que não tivesse atingido as metas definidas na avaliação para o fluxo, desempenho e/ou gestão, poderia ser ainda premiada se seu desempenho fosse melhor do que o registrado no ano anterior.

Ou seja, as escolas deixaram de ser comparadas entre si em seus grupos de referência, aqueles de A à E, e passaram a ser comparadas consigo mesmas entre o tempo de um ciclo e outro.

Para atender a esta dupla avaliação o volume de recursos passou a ser dividido em 50% para cada uma das esferas de avaliação.

Já o ciclo de 2005 se parece muito com o anterior e a principal diferença, se apresenta de forma implícita e para observá-la é preciso comparar os indicadores, mais especificamente os seus respectivos valores entre 2004 e 2005.²⁷

Ao se estabelecer metas para o programa em 2004 foram definidas também as pontuações e os níveis correspondentes alcançados pelas escolas, com uma observação mais atenta da variação destes números para o ano de 2005 podemos compreender melhor a evolução da taxas de rendimento no Rio de Janeiro.

Avaliação da Escola:

2004		2005	
Classificação da Escola	Pontuação	Classificação da Escola	Pontuação
5	25 pontos	5	23 a 25 pontos
4	20 a 24 pontos	4	20 a 22 pontos
3	15 a 19 pontos	3	15 a 19 pontos
2	10 a 14 pontos	2	10 a 14 pontos
1	5 a 9 pontos	1	Até 9 pontos

Tabelas 4 & 4.1

²⁷ Para ver outras mudanças vide o quadro cronológico do programa nos anexo.

Avaliação do aprendizado:

2004

	Avaliação do aprendizado *	Percentual de alunos com desempenho satisfatório
5	10	80% ou mais
4	8	70 a 79%
3	6	60 a 69%
2	4	50 a 59%
1	2	49% ou menos

2005

nível	Avaliação do aprendizado*	Percentual de alunos com desempenho satisfatório
5	10	80% ou mais
4	8	60 a 79%
3	6	40 a 59%
2	4	20 a 39%
1	2	19% ou menos

“ (*) Os percentuais serão arredondados”

Tabelas 5 & 5.1

Avaliação do fluxo escolar:

2004

nível	Avaliação do fluxo escolar pontos *	Percentual de alunos com continuidade dos estudos
5	10	90% ou mais
4	8	85 a 89%
3	6	80 a 84%
2	4	75 a 79%
1	2	74% ou menos

2005

nível	Avaliação do fluxo escolar pontos*	Percentual de alunos com continuidade dos estudos
5	10	90% ou mais
4	8	80 a 89%
3	6	70 a 79%
2	4	60 a 60%
1	2	59% ou menos

“ (*) Os percentuais serão arredondados”

Tabelas 6 & 6.1

Avaliação da gestão:**2004**

Avaliação da gestão escolar pontos	Total de pontos
5	80 ou mais
4	60 a 79
3	40 a 59
2	20 a 39
1	19 ou menos

2005

nível	Pontos para a avaliação da escola	Total de pontos
1	5	60 ou mais
2	4	45 a 59
3	3	30 a 44
4	2	15 a 29
5	1	Até 14 pontos

Tabelas 7 & 7.1

Transparência:**2004**

Prestação de contas	pontos
Não entregue no prazo	Nenhum ponto
Aprovada pelo órgão de fiscalização da escola	10 pontos
Parcialmente aprovada pela SEE	5 pontos
Aprovada sem exigências pela SEE	15 pontos

2005

Prestação de contas	pontos
Não cumprimento do prazo	0
Aprovada pelo Conselho Fiscal ou Conselho Escolar	5
Aprovada com exigência pela SEE/RJ	5
Aprovada com aplicação inadequada de recursos com destinação específica	5
Aprovada sem exigências e com aplicação adequada dos recursos com destinação específica	15
Avaliação comparativa com o exercício anterior	5

Tabelas 8 & 8.1 ²⁸

²⁸ Fonte: **Nova Escola – Metas, procedimentos e critérios**. Avaliação 2004 e 2005. CAEd/SEE. (Todas as Tabelas)

Comparando as tabelas acima podemos observar que a pontuação definida para o ciclo 2005 se apresenta bem mais flexível em relação ao anterior, e se organizarmos os indicadores por ordem do grau em que os valores foram flexibilizados – da maior para a menor diferença verificada no nível 1, temos em 1º. lugar o Aprendizado, em 2º. o Fluxo e em 3º. a Gestão.

Algumas observações preliminares podem ser aqui minimamente problematizadas.

É reconhecido e inclusive desejado que a cada ciclo de avaliação: coleta, medição e interpretação dos dados, as políticas públicas de avaliação operem mudanças em seus respectivos programas que por sua vez permitam torná-los mais capazes de captar melhor o desempenho dos conjuntos observados, sejam estes alunos, ou redes de ensino.

Por outro lado podemos considerar também que programas de avaliação podem ser ajustados para acompanhar melhor uma realidade que se apresenta além ou aquém das metas a priori estabelecidas.

A flexibilização dos valores permitindo melhor pontuação para escolas em situação de menor sucesso pode ser vista como um ponto positivo no ajuste do programa, pois o tornou também mais capaz de beneficiar as escolas mais frágeis do ponto de vista de seu desempenho, o que pôde certamente servir de incentivo para o avanço de algumas melhorias.

Contudo, a revisão dos critérios de avaliação também pode ser indicativa de um baixo rendimento das escolas em geral nas avaliações promovidas pelo programa, o que acarretaria uma maior pressão, em primeiro lugar, dos aspectos de aprendizagem e assim por diante, colocando em questão a política educacional encaminhada pelo Estado do Rio de Janeiro.

Na documentação produzida pela secretaria de estado apesar de mantidas as metas estabelecidas para o ano de 2004, não há referência direta aos ajustes de critério que observamos anteriormente.

“Algumas mudanças foram introduzidas nos procedimentos e critérios do Programa Nova Escola de 2005. São aperfeiçoamentos com o objetivo de produzir uma avaliação sempre mais precisa.

São três as principais inovações:

- (1) avaliação do processo de alfabetização ao final do 1º. Ciclo do ensino fundamental (2º. Série);
- (2) a inclusão dos resultados alcançados pelos alunos da 5ª., 6ª. E 7ª. séries do ensino fundamental e 1ª. E 2ª. séries do ensino médio na avaliação do

progresso da escola, o que se tornou possível com a participação destes alunos na avaliação (...) 2004;
 (3) A avaliação, para fins diagnósticos, do ensino de ciências na rede de educação básica.”²⁹

Segundo a professora Lina Kátia Mesquita de Oliveira, coordenadora da avaliação de desempenho escolar do programa, o Nova Escola estabeleceu inicialmente metas baixas que deveriam ser elevadas com o avanço dos resultados das escolas, o que efetivamente não pôde ocorrer. Em sua opinião, não houve uma melhoria significativa nos índices do estado que oferecesse possibilidade de uma elevação das metas ao longo dos anos.³⁰

Mais adiante, já apoiados pela observação dos dados quantitativos, voltaremos a abordar esta questão, em suma, é importante ressaltar que a evidência de maiores flexibilizações nas áreas de aprendizagem e fluxo ao passo que indica o aprimoramento do programa resultante da redefinição do foco como supomos anteriormente, pode sugerir, também, certa limitação da política de educação em potencializar melhores resultados.

2.4

Os Ciclos e as Categorias de Análise

Ao iniciar este trabalho de pesquisa, mais especialmente a coleta e o tratamento do material documental, o principal objetivo era apreender dele informações que sustentassem a construção de um panorama da trajetória do Nova Escola.

No primeiro semestre de 2005 estávamos, na ocasião, em virtude da disciplina de Reforma Educacional oferecido pelo nosso departamento, bastante envolvidos com a discussão em torno da Reforma de Chicago. Uma das hipóteses preliminares para este trabalho era de que a reforma no Rio de Janeiro poderia ter também radicalizado a sua perspectiva de responsabilização ao longo dos anos.

As ações de responsabilização dos atores em educação podem variar muito enquanto ao grau de incidência de tais políticas em um sistema educacional. E elas podem ser organizadas de forma simples em dois grupos: as denominadas

²⁹ Nova Escola – Metas, procedimentos e critérios. Avaliação 2005. CAEd/SEE. pp 03.

³⁰ (OLIVEIRA: nov 2006. Áudio).

high-stakes testing caracterizadas por um alto impacto no trabalho de professores e administradores como restrições ao recebimento de verba, redução/aumento salarial e até afastamento, ou as *politics of accountability low-stakes testing* que, mais comuns, costumam ter a divulgação dos resultados como o principal instrumento de incentivo às equipes escolares (JACOB: 2002). No Brasil esta perspectiva de responsabilização pode ser ilustrada com as experiências ocorridas no Ceará e no Paraná.³¹

Mesmo entre pesquisadores e estudiosos das políticas de avaliação e responsabilização não há consenso sobre o real alcance de ambas as perspectivas em relação ao desempenho dos estudantes.

Um exemplo são as respectivas conclusões a que chegaram (JACOB:2003) e (BRYK: 2003) a respeito da Reforma Educacional de Chicago 1990-2000 e que se dividiu em duas importantes fases: a primeira que durou até o ano de 1995 e que foi caracterizada por uma ação *low-stakes*, e a segunda de estilo *higt-stakes*.

Embora não tenhamos tempo aqui de observar os números referentes ao debate sobre esta Reforma, nos ajuda bastante recuperar minimamente alguns dos seus argumentos, vejamos.

A primeira fase foi caracterizada pelo investimento na constituição do controle local, na valorização profissional com maior acompanhamento e detalhamento da prática, metas pedagógicas e a reorganização da escola enquanto um complexo, onde a participação da comunidade foi central.

O principal instrumento de acompanhamento da Reforma neste sentido foram os Conselhos Escolares locais formados por 6 pais eleitos, 2 membros comunitários eleitos, 2 professores, o diretor e também um estudante eleito, membro da High School LSCs.

Na segunda fase, investiu-se na responsabilização direta dos atores envolvidos, baseada na retenção dos alunos que não se superassem durante os cursos de verão e no afastamento de professores e gestores.

Para Jacob, que se debruçou sobre a segunda fase da Reforma de Chicago, a responsabilização importa, embora não sozinha por que os avanços só são totalmente explicados por um conjunto de fatores. Entretanto, para ele o

³¹ A respeito, para o Ceará ver (Sobral/CE: 2005) e para o Paraná, (Brooke: 2006).

desempenho dos estudantes de Chicago estaria diretamente ligado à política de responsabilização implementada na segunda fase.

Anthony Bryk debruçou-se sobre as duas fases da reforma. E para analisar a segunda fase utilizou dados do desempenho dos alunos e procurou argumentar em favor de que talvez os resultados alcançados na segunda fase não fossem tão bons quanto se apresentavam.

Em relação à segunda fase, o resultado positivo alcançado pelos (as) alunos (as) poderia ser explicado também, e em maior grau, por outros fatores, como por exemplo, a progressiva exclusão nos testes de alunos (as) com desempenho insuficiente, o que evidentemente fez com que a média subisse. Por isso, em sua opinião, o bom desempenho verificado na segunda resultaria majoritariamente dos ganhos alicerçados na primeira.

Ao final de seu texto Anthony Bryk argumenta que o investimento e o acompanhamento pedagógico mais meticuloso foram na verdade os maiores trunfos da primeira fase da reforma.

Bryk observa ainda que é necessário não perder de vista a importância da prática pedagógica no sentido de qualificá-la através do investimento direto no professor: cursos, planejamento pedagógicos, estrutura de trabalho, melhorias salariais entre outros cuidados com o trabalho escolar.

Comparando os dados da primeira e segunda fase, ele conclui que os resultados atingidos na segunda etapa só puderam ser atingidos devido ao trabalho encaminhado na primeira.

Durante as primeiras abordagens desta pesquisa ficava latente que havia importantes transformações tanto na constituição dos instrumentos de avaliação como na perspectiva do programa acerca do que seria avaliado e como. Nesta primeira abordagem, o Nova Escola parecia análogo à Reforma de Chicago.

No Rio de Janeiro o processo de responsabilização inicia-se situando os aspectos da gestão no centro de toda a avaliação, além disso, a aparência diagnóstica do programa, induziu inadvertidamente, que se trataria então de uma etapa *low-stakes*, e que esta seria aprofundada mais a frente com a mudança do eixo principal da avaliação para os aspectos do fluxo e aprendizagem, com a ampliação do alcance dos benefícios pagos a todos os funcionários, além da determinação mais precisa de metas a serem alcançadas pelos(as) alunos(as) e suas escolas.

Entretanto, o Nova Escola lança mão do pagamento de incentivos desde o seu primeiro ciclo e isto já o caracteriza como um programa de responsabilização *high-stakes*.

Com o avanço da pesquisa ficou evidente que o Nova Escola sofria importantes transformações sim, mas na verdade ligadas à determinadas categorias características dos processo de avaliação o que não caracterizava especialmente mais ou menos responsabilização.

No encerramento do curso sobre Reforma Educacional, a professora Velerie Lee então no Brasil, convidada a ministrar palestra sobre as principais questões em torno da Reforma de Chicago, sintetizou ironicamente o debate sobre qual das duas fases teria sido a mais eficaz concluindo que a reforma situava-se entre “a *cenoura e o chicote...*”, entre o *lows* e *high-stakes*.

No caso do Rio de Janeiro esta pesquisa apontou para algumas dicotomias construídas ao longo da trajetória do programa, que embora não estejam ligadas a intensidade do processo de responsabilização, contribuíram para qualificar a sua natureza ao longo dos anos.

O estudo destas dicotomias se orientou a partir da identificação destas categorias diretamente ligadas aos processos de avaliação como um todo: processo X resultado; norma X critério; e por último a observação do progresso escolar que se tornou uma das marcas do programa.

2.4.1

Ajustando o Foco: Entre o Processo e os Resultados

Até o terceiro ciclo (2003) a política estadual de avaliação privilegiou os aspectos ligados à gestão escolar, e a partir do quarto ciclo (2004) o foco da avaliação se altera significativamente quando os aspectos do fluxo e do desempenho entre os estudantes passam a ter mais peso para a classificação das escolas e, por conseguinte, para definição das gratificações.

Nas duas primeiras edições os objetivos principais do Nova Escola refletiam diretamente o foco inicial da avaliação. Vejamos a seguir os quatro objetivos apresentados no artigo primeiro do decreto que o instituiu:

- “I – melhorar de forma continua a qualidade da educação com a racionalização de recursos financeiros, materiais e humanos envolvidos no desenvolvimento do processo educacional;
- II – universalizar o atendimento em todos os níveis de ensino garantindo o acesso de todos ao Sistema de Ensino Público;
- III – implementar mecanismos eficazes de valorização do magistério público, especialmente no que se refere aos aspectos de remuneração, aperfeiçoamento, período de dedicação e organização administrativa; e
- IV – fortalecer a articulação entre as esferas de governo Estadual e Municipal, tendo por referência a unidade básica de ensino público no Estado.”³²

Os objetivos de número I e III estão claramente mais voltados para o tratamento e qualificação de aspectos intra-escolares mais específicos como o processo educacional e a gestão escolar. A relação gratificação/responsabilização também é arejada no objetivo III, “*especialmente no que se refere aos aspectos de remuneração*”.

Entre as ações previstas pelo programa para o ano de 2001 estavam propostos ‘Encontros de sensibilização com os candidatos à direção das escolas; Capacitação de todos os diretores da rede; Criação e implementação de centros de linguagens através de cursos preparatórios em 32 escolas-pólo; Capacitação de 10.000 professores das áreas de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias e Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias (NTE’s); Capacitação de 4.330 professores de CIEP; Capacitação de 300 diretores de CIEP, participantes do curso de “Gestão Participativa em Tempo Integral”; Implantação gradativa do Sistema Informatizado de Gestão Escolar’.

O forte discurso político, praticamente em tom de campanha, em torno das ações previstas pelo estado para o ano de 2001 colabora para a compreensão de que a perspectiva de responsabilização se inclina mais intensamente na direção da avaliação e qualificação das áreas da gestão e do processo educativo, tornando pelo menos sugestiva a metáfora da *cenoura*.³³

Com base na observação das dimensões que constituíram a avaliação da gestão escolar até o ciclo de 2003 bem como seus respectivos pesos relativos pode-se constatar o maior destaque dirigido a estas dimensões.³⁴

³² Decreto 25.959 de 12 de janeiro de 2000.

³³ Em 2002, Rosinha Garotinho, esposa do governador afastado Antony Garotinho, então candidato a presidência da república, foi eleita governadora do estado. Vencendo a concorrente e vice governadora Benedita da Silva, no primeiro turno com 51,3% dos votos válidos. UOL Eleições 2002 (http://eleicoes.uol.com.br/2002/resultados/rj_resultado.jhtm)

³⁴ Vide quadro cronológico do programa nos anexo.

Esta etapa do programa foi caracterizada então por uma perspectiva de avaliação orientada pela categoria de **processo**, neste sentido tanto o trabalho pedagógico, a formação docente quanto o caráter diagnóstico do programa ganharam força e proeminência, lembrando muito as observações de Anthony Bryk para a primeira fase da Reforma de Chicago.

No relatório do programa para a avaliação de 2001, para cada uma das dimensões do instrumento Gestão, por exemplo: gestão de processo educativo e participação, foram definidos conforme já dito anteriormente “padrões de gestão” em três níveis – superior, médio e inferior.

A avaliação dos resultados dos indicadores de ‘eficiência’ – fluxo, e de ‘desempenho escolar’ – aprendizagem, também estavam relacionados à observância dos padrões de gestão, nas palavras do próprio programa:

‘no sentido do desenvolvimento da Escola, a reflexão deve ser composta de três elementos; compreensão, conclusão ou conclusões e ação. Recomenda-se, por isso que a Escola: compare o indicador Geral de Gestão Escolar com os de desempenho (...) e de eficiência’.³⁵

Depois de observado o desempenho da escola frente aos padrões dispostos era aconselhado que se refletisse sobre ‘*as principais mudanças a serem encaminhadas pela escola para melhoria de seus índices*’³⁶

É a partir da avaliação 2004 que os eixos aprendizagem e fluxo escolar ganham destaque, assim como se torna mais evidente no discurso oficial a relação entre a perspectiva de avaliação e os incentivos oferecidos do programa, concedendo...

“... aos professores e demais profissionais das escolas gratificações proporcionais às suas realizações educacionais, progressivamente maiores à medida que a escola se aproxima das metas pretendidas pelo programa. As gratificações serão concedidas [...] segundo dois critérios: **(1) avaliação da escola** e **(2) avaliação do progresso da escola**. Os critérios são estabelecidos pelo Decreto 35.292, de 12 de janeiro de 2004”.³⁷
[grifo dos autores]

O primeiro indicativo desta significativa mudança de eixo foi a alteração dos pesos relativos para cada uma destas dimensões, em 2000 não foram aplicadas diferenças de peso entre as dimensões avaliadas, entre 2001 e 2003 os aspectos da

³⁵ **Avaliação Externa do Programa Nova Escola – Relatórios da Escola**. Rio de Janeiro: Fundação Cesgranrio, 2002. pp. 2

³⁶ Idem

³⁷ **Revista do Professor**. Rio de Janeiro: SEE, CAEd, abril de 2005. pp. 5.

Gestão, exclusivamente aqueles considerados de alto controle correspondiam a peso 3.

A partir de 2004 os indicadores de eficiência e de desempenho passaram a corresponder a peso 2.³⁸

O indicador de Gestão sofreu ainda grande redução nas dimensões que continuaram a ser avaliadas restando somente transparência, gestão de recursos financeiros e humanos e participação e integração com a comunidade. Esta redução no âmbito das dimensões avaliadas para o indicador de gestão permitiu a diminuição de falhas na observação do desempenho das escolas neste quesito.³⁹

Se num primeiro momento com a valorização das dimensões ligadas à gestão e ao processo educativo orientou-se uma responsabilização mais voltada para a observação do processo. A valorização dos indicadores do fluxo e da aprendizagem consagrou uma perspectiva de responsabilização mais voltada para observação dos **resultados**. Haja vista, por exemplo, a definição de metas mais claras e precisas para todos os indicadores.

2.4.2

Qualificando a Avaliação: Entre a Norma e o Critério

Segundo (SILVA: 1977) e (BASTOS & SWYTER: 1974) a medição com referência a norma (MRN) diferencia-se da medição com referência a critério (MRC) em vários aspectos, tendo a primeira origem na teoria clássica com a intenção de medir a aptidão de um indivíduo, com o objetivo de discriminar indivíduos entre si em relação a determinados traços.

Para a MRN a condição necessária para um bom teste é que haja variância entre os indivíduos testados. Esta perspectiva de avaliação indica a posição do indivíduo, mas não esclarece a magnitude dos traços nos quais ele foi avaliado.

No caso da MRC (BASTOS & SWYTER: 1974) definem que ela ‘expressa o nível de rendimento de um indivíduo em relação ao domínio de determinado conteúdo (...) onde o significado da nota obtida pelo aluno deriva da

³⁸ Vide quadro cronológico em anexo

³⁹ Segundo a professora Lina Kátia muitas escolas omitiam ou falseavam em seus relatórios informações sobre a gestão escolar, o que era difícil de verificar efetivamente devido ao grande número de dimensões, escassez de documentos comprobatórios e de pessoal para execução do trabalho de acompanhamento das escolas. (OLIVEIRA: nov 2006. Áudio).

discrepância entre esta e o critério estabelecido e independe das notas obtidas pelo resto do grupo’.

Dentro desta perspectiva seria possível, levando em consideração a população da avaliação Nova Escola, que todas as escolas alcançassem o nível cinco ou que nenhuma alcançasse.

A MRC surge a partir dos anos 60 e 70, segundo (SILVA: 1977), como um enfoque novo para a avaliação e que derivava das necessidades específicas colocadas à época por determinados modelos de instrução.

Em sua dissertação de mestrado intitulada “Medição com Referência a Critério e Medição com Referência a Norma: Uma comparação”, Tomaz Tadeu da Silva procurou observar os ‘efeitos exercidos sobre o rendimento e atitudes dos estudantes por um programa de ensino que utilizasse a MRC comparados com os de um programa orientado por uma MRN’.

Seu estudo está perfeitamente inserido no contexto dos estudos ligados às áreas comportamentais e voltados para as questões do planejamento curricular, estudos que ganharam grande impulso durante os anos 60 e 70, principalmente nos EUA.

As duas principais hipóteses de seu trabalho giram exatamente em torno da suspeita sobre se alunos submetidos à MRC obteriam melhores resultados de rendimento e de atitudes em relação a outros submetidos à MRN.

O autor arrola em seu texto significativo extrato da literatura de época que se articula a favor e também contra as perspectivas de MRC e MRN, eu gostaria de tomar licença para recuperar aqui três dos autores citados por Tomaz Tadeu da Silva.

Tanto Ebel (1972: pp.147, op. cit.), Gronlund (1973: pp.16, op. cit.) e Mueller (1973: pp. 16, op. cit.) concordam basicamente a respeito de dois aspectos em particular.

Primeiro, da maior adequação da MRC aos aspectos do aprendizado voltados para a observação de um determinado grau de habilidades ou competências; um ‘mínimo essencial’ como prefere Gronlund. Segundo, que em contra partida a MRN seria mais adequada para a medição de aspectos mais complexos do aprendizado, exatamente daquilo que o indivíduo é capaz.

Para Mueller, o mais crítico da MRC dentre os três, ‘o problema estaria na arbitrariedade da seleção de um critério de domínio que, questionável no caso de

habilidades mais simples, se tornaria impraticável frente objetivos mais complexos'. (SILVA: 1977, pp.11-12).

Após a leitura do trabalho de Tomaz Tadeu da Silva indaguei a possibilidade de ter me deparado com um problema relativamente semelhante, e embora não fosse objetivo desta pesquisa replicar as hipóteses de seu trabalho ficou mais clara a variação dos instrumentos de avaliação construídos pelo Nova Escola e sua relação, nos anos, com os aspectos de MRN e MRC.

Outro importante aspecto a se ressaltar é o fato de que diferentemente do trabalho que nos serve aqui de esteio, não se tratava de observar especificamente o desempenho e atitudes dos (as) alunos (as), e embora seja sabido que os índices de proficiência bem como as taxas de fluxo (reprovação, abandono e aprovação) sejam aqui muito importantes, porém, o Nova Escola é um programa de avaliação voltado para uma rede escolar. E sendo assim, a *escola*, e não somente o (a) *aluno* (a) torna-se o foco das avaliações.

Consta-se então que ao longo dos anos o programa também articulou estes métodos e focos, respectivamente – norma/critério e escola/aluno.

Até o ciclo de 2003, eficiência, desempenho e gestão, resguardados os pesos relativos, tinham orientações distintas quanto as suas referências de avaliação.

Os resultados, conforme observei no capítulo anterior, para as taxas de eficiência e desempenho eram dispostos com base num padrão estabelecido pelo programa, e os índices encontrados em cada uma das dimensões avaliadas davam origem a médias brutas.

Para estes dois indicadores a tônica do processo de avaliação situava-se na comparação das médias atingidas pela escola com aquelas obtidas pelas coordenadorias e o Estado como um todo. Estas duas últimas variavam para cada grupo de referência – A, B, C, D e E a fim de que se equilibrasse a comparação das médias obtidas pelas escolas.

Durante estes primeiros três ciclos não houve definição de uma meta a ser atingida pelas escolas no que se diz respeito à eficiência e desempenho, e o caráter diagnóstico reforçava a comparação entre os índices e a reflexão sobre eles por parte da própria unidade escolar.

Pode-se articular em virtude disso que tal qual para a gestão também estivesse objetivada para estes dois indicadores, a comparação das médias da escola com as da coordenadoria e a do Estado.

Contudo, a manutenção dos grupos de referência garantia, teoricamente, uma classificação e pontuação melhor ajustada à variação tipológica entre as escolas, mas não facilitava a tomada de padrões para o grupo como um todo.

Já o indicador de gestão, no eixo central da avaliação durante todo este período, vai receber diferente orientação.

Os *padrões de gestão* a que também nos referimos anteriormente continham uma grande lista de caracterizações que ajudavam a definir o estágio de cada dimensão avaliada (se superior, médio ou inferior).

Considero que o procedimento encaminhado para o indicador de gestão sugere uma medida referenciada a critério, já que mesmo de forma ampla e dispersa o programa apresentava um Ideal - *um conjunto de observações* estabelecido fora da comparação com as médias do estado, da coordenadoria e das outras escolas, a ser perseguido pelas escolas em cada uma das dimensões deste indicador.

No ciclo de 2003 torna-se mais precisa a definição dos critérios para o indicador da gestão, e como vimos na seção sobre a trajetória, para a eficiência e o desempenho pelo menos ficava possível a comparação com os dados nacionais do Saeb.

É a partir do ciclo de 2004 que fica então claramente definido o grupo de metas para todos os indicadores do programa passando todos eles a serem operados plenamente com referência à critério, à exceção do progresso da escola.

Conclui-se então que o programa articulou indicadores orientados por MRN (eficiência e desempenho) com outros orientados pela MRC (gestão), no caso daqueles levando-os da primeira para segunda perspectiva, e neste último sintetizando e requalificando a sua medida de critério.

2.4.3

O Progresso da Escola

Dois aspectos diretamente interligados e que vão contribuir para a reorientação do programa nos dois últimos ciclos (2004 e 2005) são o fim dos grupos de referência que agrupavam as escolas com características similares e a construção do indicador que observa o desempenho da escola em relação a ela mesma na avaliação anterior – o Indicador do Progresso Escolar.

Até o terceiro ciclo (2003) as escolas com estrutura e desempenhos parecidos eram comparadas entre si dentro dos grupos de referências. Com o fim deste procedimento as escolas passaram a ser comparadas consigo mesmas tendo-se em vista o seu desempenho registrado no ano anterior.

Neste ciclo as séries observadas não foram mais escolhidas segundo o padrão longitudinal, por exemplo, a 4ª. série avaliada 2001 sugeriria a 5ª. para a próxima avaliação que aconteceu em 2003 e assim por diante.⁴⁰

Considero que para o programa como um todo a perspectiva longitudinal ficou afastada. Até 2003 ela estava representada na abordagem das avaliações voltadas para o fluxo e a aprendizagem dos alunos, neste sentido o programa passa então a ter uma abordagem seccional pautada na observação ciclo a ciclo das mesmas séries.

Ao passo que o programa esvazia então a perspectiva longitudinal voltada para a observação dos resultados diretamente ligados aos alunos, e desmonta os grupos de referência. A construção do indicador de observação do progresso da escola garantiu a manutenção da perspectiva de comparabilidade, embora não mais entre escolas, mas me arrisco a dizer, numa perspectiva *semi-longitudinal* da escola consigo mesma.

Em 2004 a medida do progresso da escola consistiu na observação do desempenho dos alunos em relação ao ano anterior (2003), comparando-se, a partir de um **“Indicador Global de Desenvolvimento”**, o número de alunos que alcançaram os níveis mínimos de desempenho nos testes de língua portuguesa e matemática para as séries avaliadas.⁴¹

Este Indicador Global foi construído diretamente a partir dos outros instrumentos onde basicamente são observados os percentuais de fracasso escolar

⁴⁰ Em 2003 a 4ª. série do ensino fundamental foi avaliada novamente. E em 2002 não houve avaliação.

⁴¹ As séries avaliadas foram as 4ª. e 8ª. do Ens. Fund. e a 3ª. série do Ens. Médio.

(reprovação e abandono), as taxas referentes à frequência no teste, além do percentual de alunos com percentual insuficiente no teste.

Em 2005, para a avaliação do progresso em relação a 2004, além do desempenho e taxas referentes à 4^a. e 8^a. do Ens. Fund. e à 3^a. série do Ens. Médio, foi também levado em consideração as taxas de frequência da 5^a., 6^a., 7^a. e 8^a.série do EF.

Foi também ampliado o número de séries observadas, e para efeito de avaliação do progresso através do indicador de aprendizagem foram avaliadas em caráter diagnóstico as 5^a. 6^a. e 7^a. séries do EF e a 1^a. e 2^a. série do EM.

Verificou-se, ainda uma outra medição diagnóstica voltada para o progresso da alfabetização na 2^a. série do EF, e com o mesmo objetivo também foram avaliados os conteúdos na área de ciências.

A partir deste instrumento as escolas puderam comparar o seu desempenho com aquele alcançado nos ciclos anteriores, e se considerarmos, como explicitado acima, que este indicador é basicamente construído com os dados oriundos das avaliações do fluxo e aprendizagem já obtidos pelas escolas, logo, a idéia de uma perspectiva *semi-longitudinal* não pareceu tão inapropriada.

Nas seções anteriores procurei tratar das oscilações do programa entre os aspectos de processo, resultado, norma e critério ao longo dos ciclos, porém, com o advento do indicador progresso da escola esta questão tornou-se um pouco mais complexa.

Tomaz Tadeu da Silva, conclui em sua dissertação de mestrado que não observou nenhuma diferença significativa ao comparar os resultados baseados em MRC com aqueles orientados pela MRN, mas uma questão presente de forma implícita em seu trabalho dá margem para se reconhecer à possibilidade e até mesmo a importância da complementaridade entre as duas perspectivas.

“Fazer a correspondência entre o que o indivíduo faz e o continuum de aproveitamento correspondente supõe a definição precisa de objetivos. (...) Por seu turno, a MRN não descarta a definição de objetivos como uma das fases do planejamento de instrumentos de medição, como se pode observar em qualquer texto clássico (Ebel, 1972b, por exemplo). Entretanto, como a interpretação dos resultados não é feita em relação aos objetivos, mas ao desempenho do grupo, e como o critério final da seleção de itens é seu poder de discriminação (Popham, 1974, p. 614), essa fase tende a ser relegada a segundo plano”.

(SILVA: 1977, pp. 8-9)

O estudo feito a partir da base documental contribuiu decisivamente para as classificações apresentadas até aqui sobre as características dos ciclos e dos instrumentos de avaliação alçados pelo programa, contudo, concluo que o indicador progresso da escola não pode ser simplesmente identificado e explicado por essa ou aquela categoria de análise minimamente instrumentalizada aqui neste capítulo.

Se o programa oscilou entre estas categorias e foi mesmo múltiplo em articular num mesmo ciclo diferentes categorias de avaliação, o progresso da escola é melhor compreendido se tomado como um indicador híbrido, caracterizado pela influência conjunta e concomitante das categorias já observadas.

Levando-se em conta a construção deste indicador é evidente a importância dos *resultados* obtidos pelas escolas nas mais variadas dimensões de avaliação do programa.

Contudo, a avaliação do progresso da escola permite que o incentivo seja oferecido às escolas ao final da avaliação com base no desempenho apresentado mesmo considerando-se que este fique aquém das metas pré-estabelecidas.

Ou seja, mesmo sendo construído a partir de resultados, na avaliação do progresso da escola o trabalho pedagógico – *o processo*, encaminhado pela escola sendo positivo poderá ser premiado.

Sendo o indicador do progresso construído com base nos dados capitados pela avaliação do fluxo, da aprendizagem e da gestão, estes por sua vez, principalmente a partir de 2004, direcionados a determinadas metas, então podemos supor com êxito que o progresso da escola é um indicador orientado em seu fundamento pela perspectiva de *medida com referência a critério*.

Esta afirmação pode ser reforçada se considerarmos que o resultado obtido pela escola no ano anterior acabe sendo transformado numa espécie de meta mínima a ser atingida por cada escola a fim de conquistar melhor gratificação.

Entretanto se atentamos para a classificação gerada por este indicador a suposição anterior pode ser ainda enriquecida, vejamos:

[o progresso da escola] “valerá para as escolas que em duas avaliações consecutivas apresentarem resultados melhores que na última avaliação. As escolas serão listadas, em ordem crescente, de acordo com o grau de crescimento de uma avaliação para outra. Essa lista será dividida em cinco intervalos, cada um contendo 20% das escolas avaliadas nestas condições”.⁴²

⁴² Conheça as principais mudanças do Nova Escola RJ: SEE, 2004.

Neste caso fica também evidente que aquilo que começa com uma orientação à critério termina, ou melhor, *complementa-se* com uma orientação característica das *medidas com referência a norma*.

Estes importantes aspectos sugerem que ao longo do período observado a política de avaliação implementada pelo governo estadual alterou significativamente a sua perspectiva de responsabilização.

E estas transformações, estão espelhadas no escopo de metas e métodos estabelecidos para o programa ao longo dos anos.

Meu principal objetivo aqui foi apresentar minimamente os aspectos e as categorias que nos ajudaram a compreender melhor como os instrumentos do programa foram construídos e orientados. Dê ante mão reconhecendo desde já a profunda limitação teórica com que estas categorias de análise foram abordadas aqui.

Por outro lado todas estas questões/categorias estão totalmente imersas em um intenso debate político acerca da eficiência de tais instrumentos e das próprias contingências da política de educação conduzida pelo governo do Estado do Rio de Janeiro. Sem querer minimizar a importância deste debate, algumas destas questões não poderão ser aqui aprofundadas.

Porém, após a observação dos dados quantitativos e das conclusões esperamos de alguma forma também contribuir para este importante debate entre professores, gestores, alunos e alunas da rede estadual de ensino do nosso estado.