

# EDUCAÇÃO – REPENSANDO A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

NATÁLIA MORAIS CORRÊA BORGES DE AGUIAR\*  
Capitão de Corveta (T)

---

## SUMÁRIO

Propósito  
Introdução  
Evolução das práticas avaliativas  
Experiências de avaliação institucional em debate  
*O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) em questão*  
*O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) em questão*  
Considerações finais

## PROPÓSITO

O presente artigo tem como objetivo resgatar a discussão da avaliação institucional, refletindo sobre os paradigmas e modelos de avaliação existentes, buscando propostas e alternativas para se avaliar

instituições educacionais, levando em consideração suas finalidades.

## INTRODUÇÃO

No campo da educação, a avaliação tem abrangido os mais diversos níveis, aspec-

---

\* Formada em Pedagogia, apresentou o presente trabalho em conclusão ao Curso de Mestrado em Educação na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

tos e elementos: alunos, professores, métodos de ensino, currículo, equipamentos e recursos de ensino, disciplina, programa, curso, projetos, gestões, estabelecimentos e instituições de ensino, políticas educacionais, sistemas de ensino, enfim, toda uma gama de fatores intervenientes do processo de educar.

Neste estudo iremos focalizar a avaliação institucional considerando como ponto de partida o pensamento de Fernandes (2001, p. 75) de que a avaliação institucional é “... um processo complexo, e não há, pronto para consumo, um modelo ideal e único para as escolas. Ela precisa ser construída. É o desafio de uma longa caminhada possível e necessária”.

Embarcando nessa caminhada pretendemos a seguir discutir as práticas de avaliação institucional mais recentes no Brasil, como o Sistema Nacional de Avaliação da Escola Básica (Saeb) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Não pretendemos definir um modelo ideal de avaliação institucional, pois sabemos que cada instituição tem as suas peculiaridades e precisa ser respeitada na sua identidade, mas buscaremos compreender os pressupostos teórico-metodológicos que fundamentam os paradigmas e modelos de avaliação institucional praticados no Brasil, para melhor fundamentar futuras propostas de avaliação.

Concordamos com a ideia de Barreira (2002, p. 44) quando afirma que

“é o programa e a proposta de investigação avaliativa que determinam a escolha das abordagens e os instrumentos. Na base dessa escolha está a direção proposta, consubstanciada em paradigmas teórico-filosóficos, reconhecendo que cada abordagem guarda especificidades, e não podem ser apropriadas de forma linear para diferentes situações avaliativas”.

A prática avaliativa está sempre ligada a uma concepção de educação, de pessoa e de sociedade. Portanto, é preciso que o avaliador tenha conhecimento das diferentes abordagens avaliativas, tenha clareza do porquê, para que e de como avaliar e faça sua opção consciente. Se não há certeza do que se quer, a avaliação pouco contribuirá. Uma nova cultura de avaliação se faz necessária e só será possível com “...um amplo processo de busca de re-significação teórica e prática. Nesse contexto, construir um sentido novo, uma nova intencionalidade para a avaliação, é decisivo”. (Vasconcellos, 1998, p. 65)

Reconhecendo a importância do posicionamento político do avaliador, consideramos fundamental definirmos o conceito que temos de avaliação. Compactuamos com o conceito de Luckesi (1995, p. 69), que entende avaliação como “um juízo de qualidade sobre dados relevantes, tendo em vista uma tomada de decisão”.

A seguir resgatamos a trajetória histórica das abordagens avaliativas para melhor fundamentar as análises que faremos das práticas de avaliação institucional ocorridas no Brasil nos últimos anos.

## **EVOLUÇÃO DAS PRÁTICAS AVALIATIVAS**

De acordo com Guba e Lincoln (2003), as práticas avaliativas vêm sofrendo uma evolução conceitual que atravessa pelo menos quatro gerações. E as abordagens avaliativas variam de acordo com essas gerações.

Na primeira geração, conhecida como medição, não se distingue o ato de avaliar do ato de medir. A preocupação dos avaliadores se voltava para a elaboração de instrumentos de medida e testes para a verificação do rendimento escolar dos alunos. O avaliador desempenhava um papel de técnico e utilizava critérios quantitativos para medir o progresso dos educandos. Trata-se

de uma avaliação que se manteve dentro do paradigma positivista, que entende o ato de avaliar como algo neutro, instrumental.

Dentro desta perspectiva de avaliação, o que se prioriza é o resultado final, ou seja, o produto. Os testes e exames serão utilizados no intuito de classificar os alunos, premiando os bons e punindo os ruins. É uma prática homogeneizadora, classificatória, perversa e excludente. Segundo Canen (2001, p. 85), a “avaliação classificatória realiza-se sobre o passado, tendo em vista o presente, caracterizando-se como ato final”.

A segunda geração é chamada de descritiva e surge em busca de uma melhor compreensão do objeto de avaliação. A ênfase da avaliação, que na primeira geração limitava-se ao aluno, agora se estende para outros campos, como o currículo, os programas, os materiais, as estratégias de ensino e a própria escola de modo geral. Surge com Tyler (1934) o termo “avaliação educacional”. Era necessário obter dados em função do alcance de objetivos por parte dos alunos em programas escolares e, por isso, a descrição de sucesso e dificuldade com relação aos objetivos traçados tornou-se primordial. O papel do educador era descrever padrões e critérios de pontos fracos e fortes em relação aos objetivos estabelecidos, além de manter o papel técnico da geração anterior.

Em decorrência das limitações da fase anterior, que trazia uma preocupação excessiva com os objetivos, surge a terceira geração, conhecida como julgamento. A emissão de um julgamento passa a ser parte integrante do processo avaliativo, que deixaria

de se importar somente com a medição e descrição das duas gerações anteriores. O avaliador passa a assumir o papel de juiz.

Nesta geração surgiram vários modelos de avaliação, na tentativa de se chegar ao julgamento de valor de forma sistemática e esclarecedora. Surge também a preocupação com o mérito do que estava sendo avaliado – seu valor intrínseco – e com a relevância – valor extrínseco e contextual.

Os autores Guba e Lincoln (2003) afirmam a existência de pelo menos três deficiências ou falhas nessas três gerações: a tendência ao gerencialismo, falha em conseguir acomodar pluralismo de valores e

**Porém não podemos continuar nos iludindo com a falsa neutralidade científica, porque, ao se estabelecer padrões, estes são carregados de valores**

compromisso excessivo como o paradigma de investigação. Os teóricos acreditam que os modelos avaliativos das três gerações utilizam-se de paradigmas científicos para guiar seu trabalho metodológico, e esta extrema dependência dos métodos da ciência

tem levado a resultados desafortunados. O avaliador, nessas três gerações, não é responsabilizado pelos resultados da avaliação e pelo que será feito dos resultados. Porém não podemos continuar nos iludindo com a falsa neutralidade científica, porque, ao se estabelecer padrões, estes são carregados de valores.

Partindo do pressuposto de que as gerações anteriores de avaliação trazem problemas e que a avaliação precisa tomar outro rumo, Guba e Lincoln (2003) propõem uma abordagem alternativa, marcando o início da quarta geração, chamada por eles de avaliação construtivista responsiva, surgida na década de 90.

A avaliação da quarta geração tem como principal característica a negociação. Busca-

se o consenso, respeitando as diferenças de valores e crenças. É um processo de interação e negociação fundamentado num paradigma construtivista. Parte-se de preocupações, objetivos e deficiências observadas e discutidas coletivamente em relação ao objeto da avaliação, que pode ser um curso, um programa, um projeto etc. As questões que surgem no processo avaliativo são resolvidas em seu decorrer e não só no final. A avaliação deve ser diagnóstica, formativa e transformadora. “A transformadora não se limita a um momento final do processo: ela o acompanha em sua trajetória de construção cotidiana.” (Canen, 2001, p. 84)

O conceito de avaliação neste momento evolui. Ao contrário do paradigma positivista, o paradigma construtivista nega a existência de uma realidade objetiva e entende que a ciência também é uma construção social. Esse modelo de avaliação construtivista vem substituir o modelo científico até então praticado. Na avaliação responsiva, o avaliador terá um novo papel, o de comunicador, porque há uma interação entre observador e observado. Uma de suas maiores incumbências será “... conduzir a avaliação de tal forma que cada grupo tenha que lidar e se confrontar com as construções de todos os outros, um processo que chamamos de dialética-hermenêutica”. (Guba e Lincoln, 2003)

### **EXPERIÊNCIAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EM DEBATE**

Avaliar exige, antes que se defina onde se quer chegar, que se estabeleçam os critérios, para, em seguida, escolherem-se

os procedimentos, inclusive aqueles referentes à coleta de dados, comparados e postos em cheque com o contexto e a forma em que foram produzidos.

A concepção técnica e objetiva de avaliação, característica das três primeiras gerações, ainda pode ser encontrada em diversos estabelecimentos de ensino no País, fruto de exigências de um sistema de avaliação que não evoluiu, e em algumas sistemáticas de avaliação que o governo brasileiro criou para que o Ministério da Educação tivesse condições de regular o ensino no País, como é o caso do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e do Saeb.

### *O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) em questão*

**O Saeb tem por objetivo oferecer subsídios para formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas, contribuindo para a ampliação da qualidade do ensino brasileiro**

Segundo Maria Inês Pestana, responsável pelo desenvolvimento do Saeb, no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), a principal justificativa do Saeb é monitorar a equidade e a eficiência dos sistemas escolares,

com um sistema de acompanhamento de indicadores de equidade.

De acordo com o Ministério da Educação (MEC), a partir das informações do Saeb, as várias instâncias educacionais podem definir ações voltadas para a correção de distorções e debilidades identificadas e direcionar seus recursos técnicos e financeiros para áreas prioritárias. Dessa forma, o Saeb tem por objetivo precípuo oferecer subsídios para formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas, contribuindo para a ampliação da qualidade do ensino brasileiro. Nessa perspectiva, pode-

se afirmar que o Saeb possui o enfoque contemporâneo em que a avaliação é atribuição de mérito ou julgamento sobre o grau de eficiência, no sentido de estabelecer a correlação entre os efeitos dos programas (benefícios) e os esforços (custos) empreendidos para obtê-los. Traz como referência o montante de recursos envolvidos, buscando aferir a otimização ou os desperdícios dos insumos utilizados na obtenção dos resultados (Barreira, 2002, p. 30/31).

A avaliação do Saeb coleta dados sobre alunos, professores e diretores de escolas públicas e privadas em todo o Brasil. A cada dois anos, avalia-se o desempenho dos alunos brasileiros da 4ª e da 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Nesse sentido, Guba e Lincoln (2003) afirmam que o Saeb falha em conseguir acomodar o pluralismo de valores, pressupondo que todas as escolas desenvolvam o mesmo currículo, apesar das diferenças regionais, e que esse currículo é compartilhado por todos. Permanece a crença de que as sociedades partilham os mesmos valores e que existe um conjunto de valores que caracteriza os membros de uma sociedade.

O Saeb utiliza testes padronizados, instrumentos estandardizados, para descrever o que os estudantes sabem e são capazes de fazer em momentos conclusivos de seu percurso escolar, tendo como foco o produto e não o processo, característica da avaliação somativa, em que o objetivo principal é avaliar os efeitos, verificar se funciona ou se funcionou; relatar sobre ele e não para ele. (Barreira, 2003).

Existe, portanto, a predominância da abordagem quantitativa, centrada sobre o sistema de ação, em que o avaliador é um especialista, *expert*, externo ao processo. Nesta abordagem está presente o compromisso excessivo com o paradigma científico da investigação (Guba e Lincoln, 2003), em que o avaliador se submete ao administrador na hora de estabelecer os parâmetros e limites para o estudo, e é a ele também que presta relatórios.

Os resultados do Saeb, quando divulgados, promovem um ranqueamento das instituições de ensino, tendo como

**“Em uma avaliação cujo objetivo é melhorar a qualidade, e não simplesmente comparar determinados resultados de desempenho, é preciso tratar diferente o que é desigual”**

enfoque a avaliação classificatória, que se realiza sobre o passado tendo em vista o presente, caracterizando-se como ato final e limitando-se à categorização, à regulação e ao controle. “Em uma avaliação cujo objetivo é melhorar a qualidade, e não simplesmente compa-

rar (para punir ou premiar) determinados resultados de desempenho, é preciso, necessariamente, tratar diferente o que é desigual.” (Sobrinho e Ristoff, 2002, p. 156)

A avaliação sai do terreno pedagógico para se ater ao que é mensurável, quantificável. O que importa são os dados quantitativos, a produção e o desempenho em números. Ou seja, os critérios de avaliação não são pluralistas, mas objetivistas e homogeneizadores, dentro de uma perspectiva uniformizadora porque se deseja um modelo, um perfil, e são feitas comparações, o que reforça a competitividade.

Dentro desta política, as instituições estão “...sendo avaliadas a partir de indicadores que não se aprofundam nas condições internas de funcionamento, nem no

contexto”. (Sobrinho e Ristoff, 2002, 156). Esta prática faz com que os gestores se preocupem muito mais com o aspecto administrativo das instituições do que com o aspecto pedagógico.

Porém cabe ressaltar que elaborar um sistema nacional de avaliação da educação que estabeleça parâmetros comuns e indicadores coerentes necessários a todas as instituições de ensino, sem desconsiderar, no entanto, as características próprias de cada instituição, é uma tarefa de extremo cuidado, um desafio, melhor dizendo.

Quando o novo governo criou o Sinaes, percebemos que houve um cuidadoso trabalho de mediação entre o modelo de avaliação regulativa com o de avaliação para a diversidade, conforme verificaremos a seguir.

***O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) em questão***

O Sinaes entende que a avaliação não é neutra, mas requer juízos de valor e mérito. A concepção de avaliação que se tem rompe com a ideia de que avaliar é mensurar e controlar e amplia o conceito de avaliação da educação destacando os papéis educativo, social, pedagógico e formativo do ato de avaliar. O sistema não propõe uma dicotomia entre regulação X diversidade e objetivismo X relativismo.

Os princípios norteadores do Sinaes são bem amplos e abarcam a complexidade de fatores que devem ser levados em consideração ao se criar um sistema de avaliação institucional. O sistema tem como uma de suas características a flexibilidade, o que permite um equilíbrio entre

as avaliações para a regulação e para a diversidade, utilizando tanto critérios objetivistas quanto relativistas. Acreditamos que a grande contribuição do Sinaes está nesta mediação entre os dois enfoques avaliativos, em trabalhar essas tensões.

O tipo de avaliação que propõe o Sinaes pode ser situado na quarta geração relatada no texto de Guba e Lincoln (2003), a chamada avaliação construtivista responsiva, na medida em que inclui avaliações interna e externa e autoavaliação. O Sinaes introduz práticas de meta-avaliação em que a “avaliação da avaliação contribuirá para o permanente processo de construção coletiva visando ao aperfeiçoamento do sistema”. (Sobrinho, 2004, p. 121)

O sistema em questão representa um avanço em relação às outras sistemáticas de avaliação da educação porque se leva em consideração a “complexidade filosófica, epistemológica, ético-política e, então, a plurifuncionalidade da avaliação”. (Sobrinho, 2004, p. 114)

**Esta concepção de avaliação apresentada pelo Sinaes leva em consideração tanto os dados quantitativos quanto os qualitativos e considera importante o respeito às diversidades e às identidades de cada instituição**

Acreditamos que há muito se esperava uma ruptura com o modelo de avaliação para a mensuração e controle com objetivos exclusivos de premiar ou punir, acirrando a competição entre as instituições de ensino. Era preciso superar a avaliação preocupada prioritariamente com os dados quantitativos, com o produto e com o fim em si mesma. Esta concepção de avaliação apresentada pelo Sinaes leva em consideração tanto os dados quantitativos quanto os qualitativos e considera importante o respeito às diversidades e às identidades de cada instituição. Acreditamos ser de extrema importância que qualquer

prática avaliativa se preocupe em dar voz a todos os sujeitos apreciados por meio da autoavaliação e que permita a discussão coletiva de soluções para melhoria da instituição como um todo, buscando cumprir de maneira eficiente suas responsabilidades sociais. A avaliação será, nesse sentido, um processo permanente e valorizará o princípio da continuidade, presente na proposta do sistema.

Concordamos com Sobrinho (2004, p. 121 e 122) quando define que o Sinaes “é concebido de modo a promover a interação e a mútua alimentação da avaliação e da regulação. Com caráter vinculativo, a avaliação subsidia os processos regulatórios e destes se serve para construir as novas dinâmicas avaliativas na perspectiva do permanente aperfeiçoamento de funções institucionais”.

Em relação às práticas avaliativas anteriores, Sobrinho (2004, p.121) ressalta que a grande mudança consiste nas concepções de avaliação e de Educação Superior. Ele afirma que a mudança de paradigma que propõe o Sinaes não se dá pela escolha de diferentes técnicas e instrumentos avaliativos, mas pela mudança epistemológica, filosófica e política da concepção de avaliação.

Quanto à concepção de avaliação, abandona-se a operação de instrumentos isolados centrados no estudante e no curso e a avaliação passa a considerar como foco central a avaliação institucional. Avaliam-se todas as dimensões de uma instituição por meio da autoavaliação e da avaliação externa. Neste novo paradigma, a função principal da avaliação não é mais a de controle e comparação, em que a competição entre as instituições de ensino reinava, mas sim a de permanente aperfeiçoamento das funções institucionais, utilizando distintos instrumentos articulados entre si.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação unicamente “medida”, ranço do positivismo, mais oculta e mistifica

do que mostra ou aponta aquilo que deve ser retomado e trabalhado novamente de outra forma e o que é imprescindível que a instituição conheça. Para Hoffmann (1998, p. 16), “a busca incansável por padrões de mensuração objetivos e uniformes é um dos maiores entraves a um processo avaliativo em respeito à individualidade do educando” como também da instituição.

Também não podemos nos esquecer dos instrumentos utilizados para avaliar, que fundamentam este processo decisório e necessitam de questionamentos, não só quanto à sua elaboração, mas quanto à coerência e adequabilidade. É necessário o uso de instrumentos e procedimentos de avaliação adequados. Para Bonniol e Vial (2001, p. 179), a avaliação “não é e nem pode ser ciência, o que não significa que não deva tender ao rigor e que não deva utilizar procedimentos verificáveis. Contudo, o que condiciona sua validade é o fato de ser um processo de reflexão, retomado permanentemente no próprio processo que dá origem à avaliação”.

Fernandes (2001, p. 71) acredita que as ações metodológicas da Avaliação Institucional estão baseadas em três critérios: a visão de totalidade, a participação coletiva e o planejamento e acompanhamento. A visão de totalidade significa que a instituição de ensino deve ser avaliada como um todo, com seus serviços, desempenhos e inter-relações. O referencial será o projeto político-pedagógico da instituição, que deve ser de conhecimento de todos por se tratar da identidade da instituição.

A participação coletiva também é muito importante para o processo avaliativo, que deverá ser discutido por todos os segmentos, desde seu início. Fernandes (2001) afirma que “as vantagens da participação coletiva decorrem da visão multidimensional (várias dimensões) proporcionada pelos vários segmentos da escola... Além disso,

existe o compromisso que decorre da participação e da valorização de todos”.

E, por último, é por meio do planejamento e acompanhamento que se podem assegurar a continuidade e a unidade do processo de avaliação e, conseqüentemente, o crescimento da instituição. A avaliação dos efeitos de uma instituição de ensino requer a elaboração e o planejamento prévio de uma teoria do estabelecimento, que seria o seu projeto político-pedagógico, definindo quais são as suas finalidades e seus objetivos educacionais, políticos e sociais.

Vasconcelos (1998, p. 85) argumenta que a “avaliação é um processo de captação das necessidades, a partir do confronto entre a situação atual e a situação desejada, visando a uma intervenção na realidade, para favorecer a aproximação entre ambas”. Ou seja, o valor da avaliação encontra-se no fato de a instituição poder tomar conhecimento de seus avanços e dificuldades para superar essas dificuldades e continuar progredindo. Portanto, ela precisa ser diagnóstica e ser um instrumento dialético do avanço e da identificação de novos rumos.

#### CLASSIFICAÇÃO PARA ÍNDICE REMISSIVO:

<EDUCAÇÃO>; Avaliação; Preparo do homem; Universidade; Educação no Brasil;

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARREIRA, M. C. R. N. *Avaliação Participativa de Programas Sociais*. São Paulo: Veras Editora, 2002.
- BONNIOL, Jean-Jacques & VIAL, Michel. *Modelos de Avaliação: textos fundamentais*; Trad. Cláudia Schilling. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.
- CANEN, Ana. *Avaliação da Aprendizagem em Sociedades Multiculturais*. Rio de Janeiro: Papel Virtual Editora, editor@papelvirtual.com.br, 2001.**
- FERNANDES, Maria Estrela Araújo. *Avaliação institucional: significado, princípios e ações metodológicas*. Revista de Educação AEC, nº 119, 2001.
- GUBA, E. & LINCOLN, Y. “Uma abordagem naturalista para a avaliação: o amadurecimento da avaliação”. In: Sanders, J. (org). *Introdução à Avaliação de Programas Sociais*, Coletânea de Textos. São Paulo: Instituto Fonte para o desenvolvimento social, www.fonte.org.br, 1989.
- HOFFMANN, Jussara Maria Lerch. *Contos e contrapontos: do pensar e agir em avaliação*. Porto Alegre: Mediação, 1998.
- LUCKESI. Cipriano Carlos. *Avaliação da aprendizagem escolar: estudos e proposições*. São Paulo: Cortez, 1995.
- PERRENOUD, Philippe. *Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens – entre duas lógicas*. Trad. Patrícia Chittoni Ramos – Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.
- SAUL, Ana Maria. *Avaliação emancipatória: desafio à teoria e à prática da avaliação e reformulação de currículo*. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1988.
- SOBRINHO, J. D.; RISTOFF, D. I. (orgs). *Avaliação Democrática para uma Universidade Cidadã*. Florianópolis: Ed. Insular, 2002.
- VASCONCELLOS, Celso dos S. *Avaliação: Superação da Lógica Classificatória e Excludente – do “é proibido reprovar” ao é preciso garantir a aprendizagem*. São Paulo: Libertad, 1998.