

Panorama das políticas públicas na educação brasileira: uma análise das avaliações externas de sistemas de ensino

Flávia Obino Corrêa Werle

Resumo

Este artigo discute o panorama da educação brasileira, destacando os processos de avaliação em larga escala implementados nas décadas de 1990 e 2000. Faz referência aos três níveis (federal, estadual, municipal) em que estas avaliações operam, e sua abrangência desde os segmentos iniciais da educação básica até à pós-graduação. Analisa os últimos cinco anos como fase de síntese, estruturação e consolidação de um quadro geral de ação política referente a processos externos de avaliação em larga escala no Brasil, o qual passa de um nível de diagnóstico, para o de significados pautados pelo pragmatismo e operacionalização.

Palavras-chave:

avaliação externa; sistema de ensino; políticas públicas.

Overview of education policies in Brazil: an analysis of the external evaluations of education systems

Abstract: This article discusses the landscape of education in Brazil, highlighting the processes of large-scale evaluation implemented in the 1990s and 2000. Refers to three levels (macro, meso and micro) in which these assessments are operating and its coverage since the initial segments of basic education to postgraduate studies. The analysis examines the state from his public action, to understand its logic of intervention and identify their dynamic joints with society. Resumes initially important elements of the legal framework of the Brazilian education and socio-historical changes that accompany them, considering: the range requirement, participatory issues in education and assessment procedures on a large scale. Join the last fifty years a considerable expansion in the range of the Brazilian state accountability regarding the provision of compulsory and free education: 1960 7-10 years and, in 2009, now covers 4 to 17 years. The democratization of education, long demanded by Brazilian society, is included in the Federal Constitution in 1988 under the term "democratic management". But a new form of management education takes account of educational systems, prevailing evaluative ways, the search for indicators, rankings, productivity. The forms as state action progressively incorporate practices and alternatives drafted by civil society organizations which highlight companies, banks, NGOs, foundations and social movements. Entrepreneurs are assumed as social actors become interlocutors of different governmental Brazilian. There is an intensification of procedures and comprehensive external evaluations that overlap the different levels and types as education, from basic education to graduate. In terms of basic education assessments that established in the 1990s, intensify and consolidate in 1995, taking new dimension in 2005 with "Prova Brasil". This informs the level of academic achievement in reading and mathematical problem solving for school, county, showing a gain in terms of thoroughness and detail of information compared to earlier diagnosis and assessment procedures. The text analyzes the past five years as synthesis phase, structuring and consolidation of a general framework for political action concerning the external evaluation on a large scale in Brazil, which is a diagnostic level for the meanings guide by pragmatism and operationalization. The synthetic indicators convey understanding about the conditions of development of education and provide ratings producing a sense that standardizes common understandings about the Brazilian education.

Key words: external evaluation; education system; public policies.

Vue d'ensemble des politiques de l'éducation au Brésil

Résumé: Cet article examine les perspectives pour l'éducation brésilienne, mettant en évidence les processus de grande échelle d'évaluation mise en œuvre dans les années 1990 et 2000. Il se rapporte à trois niveaux (fédéral, étatique, municipal) qui opèrent dans ces évaluations, et leur champ d'application depuis les segments initiaux de l'éducation de base jusqu'aux cours de master et doctorat. On analyse les cinq dernières années en tant que phase de synthèse et de consolidation d'un cadre général de l'action politique concernant l'évaluation externe sur une grande échelle au Brésil, laquelle passe d'un niveau de diagnostic pour celui des sens guidés par le pragmatisme et l'opérationnalisation.

Mots-clés: l'évaluation externe; le système éducatif; les politiques publiques

Panorama general de las políticas educativas en Brasil

Resumen: Este artículo discute las perspectivas de la educación brasileña, destacando los procesos de evaluación en gran escala implementado en la década de 1990 y 2000. Se refiere a tres niveles (federal, estatal y municipal) que operan en estas evaluaciones, así como su ámbito de aplicación de los segmentos iniciales de educación básica para graduarse. Analiza los últimos cinco años, como la síntesis en fase, la estructura y la consolidación de un marco general para la acción política relativa a la evaluación externa a gran escala en Brasil, que es un nivel de diagnóstico para los sentidos guiados por el pragmatismo y la puesta en marcha.

Palabras clave: evaluación externa; el sistema de la educación; las políticas públicas

Proponho uma discussão acerca do Estado e suas manifestações quais sejam as políticas públicas. Nos dias de hoje, o Estado é percebido através de sua ação (Muller, Surel, 2004). Estudar o Estado é analisar a sua ação pública, é compreender suas lógicas de intervenção, identificar suas dinâmicas articulações com a sociedade. Falar do Estado é referir processos e dispositivos político-administrativos que são tanto normativos como voltados para a ação e coordenados ao redor de objetivos.

A noção de quadro geral das políticas públicas envolve duas dimensões ou duas lógicas, uma focada na ação e a outra no sentido. Um programa de ação em políticas públicas compreende “uma combinação específica de leis, de atribuições de créditos, de administrações e de pessoal voltados para a realização de um conjunto de objetivos mais ou menos claramente definidos” (Muller, Surel, 2004, p. 18), enquanto que uma estrutura de sentido envolve a mobilização de “elementos de valor e de conhecimento, assim como instrumentos de ação particulares, com o fim de realizar objetivos construídos pelas trocas entre os atores públicos e privados” (ibidem, p. 19), eficácia acerca da qual não há acordo, assim como também não há uma concepção comum sobre os fins e conteúdos da educação (Dale, 2008). Afirimo, com Ferreira e Tenório (2010, p.94) a importância de analisar a configuração das políticas públicas como um instrumento de ação do Estado. Para que tanto ocorra é preciso considerar que “os modelos adotados precisam ser discutidos para que possamos formular propostas inovadoras e diferenciadas que superem a intenção primordial de atender ao *ethos* competitivo que vem sendo adotado pelo Estado através da definição de políticas públicas, na atualidade, e direcionar para a construção de um *ethos* colaborativo e solidário” (Ferreira, Tenório, 2010, p. 88).

Minha intenção é traçar o quadro geral das políticas públicas brasileiras do campo da educação, rememorando as ações empreendidas, identificando a instituição de políticas e estratégias de ação, e o sentido que pode ser apreendido do conjunto. Indico o panorama das políticas educacionais nas últimas décadas para então apresentar o diferencial daquelas que operacionalizam e efetivam a realização de objetivos educacionais proclamados nos últimos anos. O foco principal são as ações do Estado relacionadas com a avaliação em larga escala da Educação Básica. Refiro o Estado brasileiro nos últimos anos, especialmente considerando as ações estabelecidas, predominantemente, a partir de 2005, identificado-o com o sentido de modernização, racionalidade e eficácia - “eficácia, porque assente na monoracionalidade, impõe-se de forma independente dos contextos institucionais e organizacionais” (LIMA, 2002, p. 23).

Retomando aspectos legais

Com a finalidade de lembrar importantes elementos do quadro legal da educação brasileira e as modificações sócio-históricas que os tem impactado, apenas três aspectos aqui serão considerados, a faixa de obrigatoriedade, as questões participativas na educação e os procedimentos de avaliação em larga escala.

Nos anos sessenta, com a Lei 4024/61, o ensino obrigatório abrangia as quatro primeiras séries do primário. O ingresso no ciclo ginasial exigia aprovação em exame de admissão, o qual constituía barreira para a continuidade de estudos. Na década de 1970, com a Lei 5692/71, a obrigatoriedade passou para a faixa etária de 7 a 14 anos, abrangendo o ensino de 1º. Grau, do qual já havia sido eliminado o exame de admissão, mas que enfrentava o desafio (apenas para citar um deles) de integrar e ofertar iniciação para o trabalho articulada à educação geral a todos os alunos.

A década de 1980 caracteriza-se pelo processo de abertura política; no fim da ditadura militar, início dos anos oitenta, o Brasil convivia com alta inflação e um período de estagnação econômica. O tecnicismo e a profissionalização compulsória no ensino de segundo grau e a desarticulação entre os três graus de ensino haviam chegado ao seu limite. A proposta de integrar a educação geral e a formação para o trabalho desde o primeiro grau não atingira seus objetivos. A exigência de profissionalização em todos os cursos do ensino de segundo grau provocara desqualificação da formação de nível médio. A nação clamava por redemocratização e desencadeava tal processo. Era momento de intensas expectativas de participação e abertura dos processos de gestão da educação, mobilizando a sociedade e os educadores. Em 1988, uma nova Constituição Federal – CF/88 - deu espaço para intenções e projetos abafados há muito, contemplando demandas de democratização.

Se a década de oitenta foi de abertura política e de democratização, a década de 1990 foi de reformas do Estado, de parcerias entre Estado e sociedade civil, privatizações e emergência do Terceiro Setor. Ter presente este cenário é importante para acompanhar as ações do Estado na educação ao longo deste período.

A Constituição e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN -, Lei 9394/96, reafirmam o ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurando sua oferta para jovens e adultos que a ele não tiveram acesso, bem como a progressiva universalização do ensino médio gratuito. Avançando e dando sentido concreto a esta expectativa de extensão progressiva da obrigatoriedade para o ensino médio, a Emenda Constitucional 59/2009 amplia a faixa de obrigatoriedade e gratuidade estendendo-a dos 4 aos 17 anos. Verifica-se, portanto,

que nos últimos cinquenta anos ocorreu uma considerável ampliação na faixa de responsabilização do Estado brasileiro quanto à oferta de ensino obrigatório e gratuito: anos sessenta de 7 a 10 anos e, em 2009, passa a abranger dos 4 aos 17 anos.

Gestão democrática e garantia de padrão de qualidade como princípios da educação

A Constituição de 1988 inova fortemente na afirmação da gestão democrática e no tratamento dos componentes da federação para os quais ela define paridade, simetria, entre os três entes federados, Estados, Municípios e União. A democratização da educação era muito desejada na sociedade brasileira, sendo contemplada na Constituição Federal em 1988 com a expressão “gestão Democrática”. Entretanto, mais recentemente, nos últimos anos do século XX, presenciemos a “afirmação do bloco hegemônico” cujo ideário tem se apresentado sob a forma de um novo senso comum, reduzindo a democracia a práticas de consumo, a cidadania ao individualismo e a igualdade ao ressentimento (Teodoro, 2003, p. 44).

Gestão democrática, obrigatoriedade e qualidade do ensino são aspectos centrais da ação do Estado na educação básica brasileira o que exige, para sua efetivação, a colaboração entre os entes federados. A União é reafirmada como a instância coordenadora da política educacional. Dentre suas incumbências está a de assegurar o processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino, bem como assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, a avaliação de cursos das IES, para o que deverá ter acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais. Portanto, no que se refere à avaliação a União tem um papel determinante no contexto da organização federativa nacional.

Avaliação em larga escala: retrospecto de iniciativas

É no ano de 1988 que são ensaiadas as experiências de avaliação em larga escala na educação básica que, com reformulações importantes, ainda hoje estão em vigor. O Ministério da Educação – MEC - realiza uma aplicação piloto nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte. Ora, duas eram as forças impelindo a educação no sentido de fortalecer os procedimentos de avaliação. Por um lado, o Banco Mundial demandava a análise de impacto do Projeto Nordeste realizado no âmbito do acordo MEC/BIRD¹ e, por outro, o MEC tinha interesse em realizar

uma avaliação mais ampla do ensino público. Como afirma Bonamino (2002, p. 94), havia interesses e uma certa “paternidade dos agentes internos sobre este sistema de avaliação”, com o que Peroni (2003) também concorda por identificar nas discussões sobre a educação nos anos oitenta os temas de democratização, transparência de gestão e qualidade.

Em 1990, inicia o 1º ciclo SAEP - Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º grau -, desenvolvido de forma descentralizada pelos estados e municípios. Com a participação ativa de professores e técnicos das Secretarias de Educação desenvolvem-se os ciclos de 1990 e 1993. É uma participação que os envolve, tanto no tratamento como na análise dos dados, conforme princípio de descentralização operacional e organizativa. A partir de 1992 que a avaliação externa em larga escala passa para responsabilidade do Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais Anísio Teixeira – INEP -, órgão do Ministério da Educação. Nesta época, paralelamente, iniciam as primeiras experiências de avaliações em nível estadual (BONAMINO, 2002, p. 64).

No ano de 1993 desenvolve-se o 2º ciclo SAEP, mantendo a perspectiva participava da fase anterior. Nesta fase o INEP convoca especialistas em gestão escolar, currículo e docência de Universidades para analisar o sistema de avaliação, buscando assim legitimidade acadêmica e reconhecimento social (BONAMINO, 2002, p. 100).

É no ano de 1995, entretanto, que o sistema de avaliação assume um novo perfil reforçado por empréstimos com o Banco Mundial - BM - e pela a terceirização de operações técnicas, passando a chamar-se Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB. A partir daí as funções do MEC se restringem à definição dos objetivos gerais do Sistema, os professores da Universidade passam a ter “posição subalterna”, bem como as administrações locais veem reduzida sua ação ao simples apoio logístico na fase de aplicação das provas. A partir de 1995, portanto, ocorre uma reordenação na avaliação em larga escala da educação básica na direção de uma centralização de decisões na União e um correspondente afastamento da participação dos Estados o que reforça que estes criem suas próprias estruturas avaliativas.

A avaliação passa a ocorrer de dois em dois anos, focando dois componentes curriculares: português (leitura) e matemática (solução de problemas). A característica do SAEB é ser uma avaliação amostral de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e de 3º ano do ensino médio, envolvendo estudantes das redes públicas e privada, de zonas urbanas e rurais, oferecendo informações passíveis de serem tratadas por localização rural ou urbana, por dependência administrativa, por unidade da federação, por região e na totalidade do país.

Cabe ressaltar que no final do ano de 1996, a Lei 9394/96 é promulgada, reafirmando o papel da avaliação externa e tornando imperativo o processo de avaliação, exigindo sua universalização, conforme conteúdo do artigo 87.

No ano de 1996 outro importante passo foi dado, agora no sentido do financiamento da educação básica, assegurando condições para a qualidade da educação e o provimento de insumos indispensáveis em quantidade e variedade. Trata-se da criação da Emenda Constitucional 14, de 12 de setembro de 1996, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF - (implementado em 1998 com vigência até 2006), visando garantir um valor por aluno, correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, o qual, definido nacionalmente, assegura também recursos para o pagamento de professores em efetivo exercício no magistério. Dez anos depois, considerando a expectativa de ampliação da obrigatoriedade ao ensino médio e à educação infantil, a Emenda Constitucional 53/2006 cria o FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, com vigência de 2007 até 2020.

Os mecanismos de financiamento do ensino são relevantes por assegurarem recursos para o cumprimento da obrigatoriedade, a melhoria da qualidade do ensino, a qualificação da educação básica, um valor por aluno e incremento da remuneração docente. Ou seja, estes mecanismos dão sentido aos princípios declarados na CF/88 e na LDBEN, pois são uma dimensão que possibilita a valorização do professor, das escolas e da educação.

O sistema de avaliação vinha, portanto, se desenvolvendo ao longo da década de 1990, e, paralelamente, a ele contribuindo para sua consolidação e revisões, os mecanismos de financiamento se consolidam na legislação educacional.

A avaliação em larga escala, entretanto, na década de 1990 se desdobra em múltiplas modalidades. A avaliação da educação básica que se reduzia ao SAEB, amostral, passa a contar, em 1998, com outro instrumento, agora instituído com o objetivo de verificar o comportamento de saída do ensino médio, o ENEM. Este extrapola o objetivo de avaliar as aprendizagens realizadas pelos concluintes do ensino médio no momento em que subsidia a engrenagem organizada nacionalmente para o ingresso no sistema federal de educação superior pública, substituindo, em muitos casos, a prática do vestibular como forma de seleção para o ingresso no ensino superior.

O ENEM foi recebido, inicialmente, com descrédito por parte das Universidades, e com reações contrárias, inclusive por parte dos estudantes. Uma das dificuldades era o pagamento de taxas para sua realização. Entretanto, ele foi progressivamente adquirindo espaço e força em decorrência de três eixos de questões. Primeiro, com a adesão de Universidades que passaram a considerar

os resultados obtidos pelos estudantes para o ingresso no Ensino Superior, em segundo lugar, com o PROUNI² cujo critério de ingresso no ensino superior apenas considera os resultados do ENEM e, em terceiro lugar, com a implantação do SISU – Sistema Nacional de Seleção para a Universidade³.

O SISU criado e gerenciado pelo Ministério da Educação é uma estratégia importante de fortalecimento e institucionalização do ENEM, pois consolida os resultados do ENEM como prova única de seleção para instituições de ensino superior. Cada vez mais Instituições de Ensino Superior – IES - públicas e privadas adotam o ENEM como processo de seleção para ingresso em seus cursos de graduação. Os candidatos aos cursos das IES públicas participantes do SISU submetem-se a um processo centralizado de oferta de vagas o que passa a configurar um sistema nacional de ensino superior público. Cabe lembrar que, desde os anos setenta a pós-graduação brasileira estruturou um sistema de avaliação que hoje é reconhecido internacionalmente e que abrange a todas as áreas de conhecimento. Já a avaliação dos cursos de graduação se estruturou, mais fortemente, no final da década de 1990, caracterizando-se como avaliação extensiva a todo o formando de curso de graduação presencial, com o objetivo de verificar o desempenho, mediante provas de conteúdos específicos para cada curso. Entretanto, o ENC- Exame Nacional de Curso, também chamado de Provão- que estava em curso desde 1996, foi reestruturado, dando lugar ao SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Esta reestruturação apresentou dimensões mais compreensivas na avaliação dos cursos superiores, lançando um olhar integrador para todas as dimensões envolvidas no ensino superior. O SINAES inclui o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), que tem como objetivo avaliar o rendimento dos alunos de graduação em relação aos conteúdos programáticos, suas habilidades e suas competências. Voltando ao foco da educação básica, no ano de 1999, o SAEB inclui, além de leitura e matemática, a avaliação em dois outros componentes curriculares, História e Geografia, o que não foi sustentado ao longo dos anos.

Concomitantemente, nos anos de 1997 e 1998, verifica-se a participação do Brasil em projetos internacionais de avaliação em larga escala sob a coordenação da Oficina da UNESCO-ORELAC⁴, prenunciando nova fase na sistemática de avaliação da educação básica. É no ano 2000 que o Brasil passa a participar do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, – PISA⁵ -, organizado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico - OCDE, o qual se realiza, a partir desta data, de três em três anos.

Nos anos noventa, portanto, os processos de avaliação em larga escala se difundem e passam a operar em sistemas educativos de vários países. Se no

final dos anos oitenta e início dos noventa os procedimentos de avaliação eram incipientes e o MEC neles envolvia agentes dos sistemas de ensino e docentes do ensino superior, após 1995 a avaliação é reforçada, terceirizada e consolidada como ação do poder público federal separando os diferentes níveis em que a avaliação da educação básica se processa. Apesar da centralização no INEP do sistema de avaliação, os Estados criam suas próprias modalidades de avaliação, assim como alguns municípios.

Na entrada do século XXI o Brasil submete-se a avaliações internacionais e, é justamente no início deste século que a avaliação é fortemente incluída nos processos de planejamento educacional.

No ano de 2001 é promulgado, pela Lei 10.172/2001, o Plano Nacional de Educação – PNE – elaborado com a participação da sociedade, de associações e entidades de educadores e que, embora com críticas, foi concebido num processo de discussão democrática. O PNE desde a introdução anuncia a importância dos sistemas de avaliação em todos os níveis de ensino. A proposta é uma avaliação definida como prioridade associada ao desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, de forma a aperfeiçoar os processos de coleta e difusão dos dados e de aprimoramento da gestão e melhoria do ensino. Nas diretrizes para o ensino fundamental o Plano reafirma a necessidade de consolidar e aperfeiçoar o Censo Escolar e o SAEB e de criar sistemas complementares nos estados e municípios.

O PNE, em suas diretrizes, metas e objetivos indica processos extensivos de avaliação em todos os níveis e delineava formas de operacionalizá-los, indicando ações que, no decênio, foram sendo desenvolvidas e implementadas.

Argumentamos que nos anos oitenta grandes foram as demandas por democratização da sociedade brasileira e da educação, que o acesso à escola e a concepção de faixa etária de obrigatoriedade foi sendo revista e que mecanismos de avaliação externa foram se estruturando, consolidando e diversificando de forma a envolver todos os níveis de ensino. O Estado em ação, portanto, apresentou um movimento de democratização, inclusão e atendimento mais amplo acompanhado de preocupações com a gestão, avaliação e acompanhamento da qualidade do ensino. Modificava-se, entretanto, a composição dos agentes que promoviam as políticas públicas e ações do Estado.

Articulações da sociedade com as questões da educação

A articulação com a sociedade civil sugerida como mecanismo para acompanhamento e avaliação do PNE vinha já ocorrendo, de forma ampla e diversificada, nos anos noventa, sendo incrementada, especialmente nos anos 2000, tan-

to pela proliferação de fundações, de ONGs e outros tipos de organizações da sociedade civil envolvidas com a educação, como pela ampliação do espaço da mídia como interlocutora e difusora da ação do Estado. É de grande relevância a análise do papel das ONGs atualmente, levantamento do IBGE datado de 2005, realizado em parceria com o IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – e a ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, constatou a existência de 338 mil organizações sem fins lucrativos no Brasil. Ou seja, elas constituem cada vez mais atores relevantes e numerosos no cenário social brasileiro.

Não é demais lembrar que, em 1998, foi criado o Programa dos Voluntários das Nações Unidas no Brasil, administrado pelo PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento -, dentro do sistema ONU. É também o PNUD que, para aferir o grau de desenvolvimento do país, utiliza o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH -, e que lança, em 1998, o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, com o IDH de todos os municípios brasileiros. Esta referência explicita uma parte da trama de relações de agências nacionais e internacionais e a progressiva incorporação de indicadores e propostas relacionadas ao voluntariado e ao solidarismo em políticas de ação do Estado, seja no âmbito dos sistemas de ensino, seja no das escolas.

São exemplos de envolvimento da iniciativa privada e da sociedade civil em ações de escolas públicas brasileiras as ações do Instituto Ayrton Senna⁶, incluindo Programas como Acelera Brasil – lançado em 1997 -, Se Liga, Circuito Campeão, Gestão Nota 10, SuperAção Jovem, Educação pela Arte, Educação pelo Esporte, Escola Conectada, dentre outros. O projeto Amigos da Escola⁷ da Rede Globo em parceria com o Instituto Brasil Voluntário - Faça Parte⁸, CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação -, e UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, é outro exemplo. Ações da sociedade civil vêm, progressivamente, se multiplicando na forma de parcerias público-privadas, voluntariado, fundações voltadas para o desenvolvimento e para a educação, dentre outras formas.

Dentre as iniciativas da sociedade civil intervenientes na educação escolar destaca-se o movimento Todos Pela Educação que articula representantes da sociedade civil, da iniciativa privada, organizações sociais, educadores e gestores da educação pública com a proposta de garantir educação básica de qualidade para todos os brasileiros até 2022, bicentenário da independência do País. Este movimento foi iniciado em 2005, por figuras de destaque do mundo empresarial, tendo sido nacional e oficialmente lançado em setembro de 2006. O Todos Pela Educação se auto-refere como um “projeto de nação”, propondo-se como um espaço de interlocução entre ministros e governantes nas diferentes

esferas de governo e conclamando que a sociedade como um todo monitore a educação por meio de indicadores (SHIROMA et al, 2011). O movimento definiu cinco metas para a educação a serem alcançadas até 2022, quais sejam: 1) Toda criança e jovem de 4 a 17 anos estará na escola⁹; 2) Até 2010, 80% e, até 2022, 100% das crianças de 8 anos de idade estarão plenamente alfabetizadas; 3) Todo aluno aprenderá o que é apropriado para a sua série¹⁰; 4) Todo aluno concluirá o Ensino Fundamental até os 16 anos de idade e o Ensino Médio até os 19 anos; 5) O investimento em educação deve ser garantido e gerido de forma eficiente e ética. Em recente trabalho Shiroma e colaboradoras (2011) reafirmam que os empresários assumem-se como atores sociais tornando-se interlocutores privilegiados das diferentes instâncias governamentais brasileiras. Costa (2011), por exemplo, analisa o papel do Instituto Ayrton Senna e a perspectiva ideológica que inspira seus programas os quais, impregnados por uma gestão empresarial, introduzem-se nas escolas públicas, pressionando por resultados. É uma nova modalidade de articulação do Estado com entidades da sociedade civil as quais tomam espaços e exercem funções que anteriormente eram especificamente articuladas pela administração pública.

A articulação das ações do Estado com a sociedade civil propiciou à mídia ocupar, progressivamente, espaço e legitimidade na divulgação de políticas, informações, projetos e ações relativas à educação. Um momento típico do espaço ocupado pela mídia na divulgação de políticas educacionais foi o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE -, em abril de 2007. Ao lado de notícias em jornais e revistas de grande circulação, o site do MEC informava as 28 estratégias do PDE com ícones apresentando imagens simples, estilizadas e infantilizadas, as quais conduziam a textos breves, em linguagem simples, assinados por jornalistas. Ou seja, a prática de autoridades da hierarquia e nomes respeitados da educação nacional apresentar as ações de políticas, legitimando-as, dá lugar à linguagem corriqueira, expressa em estratégia segmentada para todos os públicos. A divulgação do Exame Nacional de Ingresso no Magistério, em 24 de maio de 2010, seguiu estratégia semelhante. O mundo educacional e acadêmico foi surpreendido com a informação de que havia sido instituída uma prova para avaliar profissionais que tivessem concluído ou estivessem em vias de conclusão de cursos de formação inicial para a docência e que desejassem ingressar na carreira do magistério, tomando conhecimento pela divulgação que foi dada pelos meios de comunicação. As práticas de discussão com associações de profissionais da educação do conteúdo das políticas e de divulgação para o corpo profissional dos sistemas de ensino, mediante estratégias planejadas com foco neste público específico, que tem responsabilidade importante em

tornar ato as políticas educacionais formuladas pela hierarquia dos sistemas, são abandonadas na primeira década do século XXI.

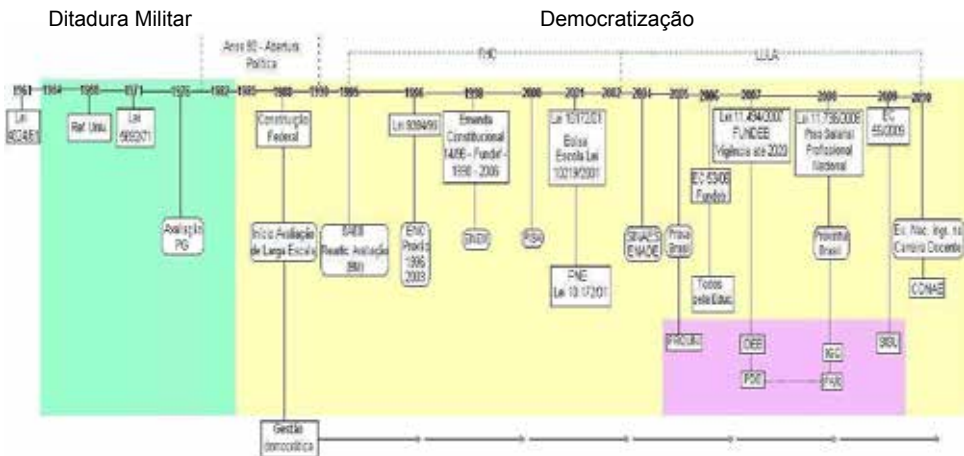
Esta explicação referente ao papel dos movimentos da sociedade civil é relevante, pois atualmente as ações de políticas públicas e portanto do Estado, estão progressivamente a eles articuladas. O Estado abre a estas organizações espaço para intervenção nos processos escolares enquanto que, como poder público, assume, delimita e aprofunda ações de regulação.

Avaliação em larga escala: ações da década de 2000

Na primeira década do século XXI os sistemas de avaliação em larga escala no Brasil continuaram em sua dinâmica, alguns sofrendo reformulações, outros tendo continuidade e alguns ainda criados como inovações. O quadro que segue estrutura, numa linha de tempo a partir da década de 1960, os principais documentos legais vinculados à educação, a situação geral do país e os períodos de ditadura e democratização, bem como os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Simbolizamos com retângulos levemente arredondados os principais eventos relativos aos sistemas de avaliação e políticas públicas educacionais mais recentes.

Quadro 1

Educação Brasileira Linha de tempo com destaque à avaliação em larga escala



Medidas de operacionalização: dando sentido pragmático aos dados das avaliações

O quadro apresentado é uma tentativa de sintetizar, numa dimensão sincrônica e diacrônica as principais políticas públicas de educação com destaque às voltadas para a avaliação externa dos sistemas educativos. O retângulo incluído no quadrante inferior direito sinaliza as várias políticas que designamos de “Medidas de operacionalização”, ou seja, políticas voltadas para a intervenção no funcionamento e gestão dos sistemas de ensino e escolas. Tais “medidas de operacionalização” em nosso entender são as que “dão sentido” (lembro Muller e Surel citados no início deste artigo) agrupando um conjunto de políticas que não são especificamente de avaliação, mas que se utilizam dos dados produzidos pelos diferentes sistemas de avaliação, isto é, mobilizam ações específicas, criadas pelo Estado e outros atores, para realizar os valores mais amplos inspiradores de todo o sistema.

O ano de 2005 foi pródigo de inovações na sistemática de avaliação oriundas de propostas do Governo Federal. Foi criada a Prova Brasil (foco na educação básica) e institucionalizado o PROUNI – Programa Universidade para Todos. A Prova Brasil dá condições de instauração de criativas e inovadoras “Medidas de Operacionalização” e o PROUNI já materializa uma política de operacionalização de idéias anunciadas com o ENEM.

O PROUNI, como modalidade de ingresso em cursos de graduação de instituições de ensino superior privadas, constitui-se num instrumento que dá um sentido pragmático, funcional aos resultados do ENEM, atribuindo importância à participação neste exame, consolidando-o junto aos que circulam em IES privadas e como política pública. Igualmente, no ano de 2009, o SiSU fortalece ainda mais o ENEM, pois pelas notas do ENEM os alunos são selecionados para ingresso em IES públicas de todo o país, o que alarga o espectro de opções para os estudantes, desenraiza a os cursos de embaraços ou restrições estritamente locais reforçando a idéia de desençaixe¹¹ do local. Portanto, PROUNI e SiSU atribuem significado ao ENEM reforçando-o como instrumento de política, para sua difusão em todo o país e, indiretamente, trazendo conseqüências para o posicionamento nacional em rankings internacionais.

O Sistema de Seleção Unificada - SiSU – criado e gerenciado pelo Ministério da Educação é uma estratégia importante de fortalecimento e institucionalização do ENEM pois consolida os resultados de tal exame adotado como prova única de seleção para instituições de ensino superior. Progressivamente um maior número de IES públicas dele participam do SiSU¹² o qual, caracterizando-se como um sistema centralizado de oferta de vagas, contribui para a configuração de um sistema nacional de ensino superior público.

Se o processo de ingresso no ensino superior foi alterado com a utilização dos resultados do ENEM e a criação do PROUNI e SISU, e se a avaliação de cursos e instituições de ensino superior foi reforçada pelo SINAES e ENADE, na educação básica, outros processos avaliativos foram introduzidos, como a Prova Brasil. O ENEM pragmaticamente torna-se uma moeda importante para ingresso no ensino superior e, por outro lado, propõe uma estratégia (não isenta de contradições) de articulação entre o ensino médio e ensino superior.

A Prova Brasil, criada em 2005 e aplicada de dois em dois anos, avalia, tal como o SAEB, habilidades de leitura e de resolução de problemas, mas diferencia-se daquela, em sua abrangência universal a todos os alunos de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental de escolas públicas situadas em zonas urbanas, contanto que pertençam a turmas de 20 alunos ou mais. A informação oficial é que, por ser universal - abrange todos os estudantes das séries indicadas -, "expande o alcance dos resultados oferecidos pelo SAEB" (<http://provabrasil.inep.gov.br>), com a vantagem de apresentar informações que discriminam os resultados para cada município e cada escola participante. A Prova Brasil avança na possibilidade de estabelecer comparações entre as escolas e municípios, numa proposta de focalização e controle mais aperfeiçoada.

Igualmente, no ano de 2005, surgem as primeiras iniciativas do movimento Todos Pela Educação, mencionado anteriormente, o qual é institucionalizado em 2006. No ano seguinte, o governo federal o ressignifica e rearticula no Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE -, dando origem ao Compromisso Todos Pela Educação¹³. Assim, uma ação marcante no direcionamento das políticas de avaliação fazendo com que elas operem - produzam efeitos e não apenas números -, nos sistemas escolares é a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação¹⁴ – PDE - e com ele do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. É, portanto, no ano de 2007, que são rearticuladas muitas ações de políticas de forma a atribuir um sentido mais operacional às avaliações que vinham sendo realizadas nos diferentes níveis escolares.

O IDEB, elemento central do PDE, é calculado a partir dos resultados da Prova Brasil e do fluxo escolar indicado pelo censo educacional. O IDEB, não apenas situa o nível alcançado pela escola e pela respectiva rede de ensino, mas, no contexto do PDE e do Compromisso Todos Pela Educação, possibilita o exercício de prospecção de metas a serem alcançadas em direção à melhoria da qualidade de ensino, tendo em vista um nível considerado mínimo a ser atingido em 2021, o que converge com a perspectiva temporal do movimento Todos Pela Educação. Ora a criação do IDEB só foi possível mediante as informações oferecidas pela Prova Brasil. Mas a articulação de dados oriundos do Censo e da Prova Brasil permitiram a construção de um indicador que se torna meta a ser obtida pelos sistemas de ensino.

Um programa estratégico do PDE é o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação¹⁵, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007, que enfatiza o regime de colaboração entre os entes federados, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e o atendimento da demanda educacional, tendo em vista os objetivos de melhoria dos indicadores educacionais.

Em 2007, é criado (Portaria Interministerial nº 17/2007) e implementado, em 2008, o Programa Mais Educação, cujo objetivo é a ampliação da oferta de atividades educativas nas escolas públicas. É constituído por atividades optativas, oferecidas ao estudante no contra-turno, abrangendo vários campos de ação, tais como acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos, cultura e artes, cultura digital, prevenção e promoção da saúde, educomunicação, educação científica e educação econômica. Estas atividades complementares atuam no sentido de fortalecer a influência da escola em termos de melhoria da cultura da comunidade e a qualificação do ensino. Conforme o site do Ministério da Educação referente ao Programa Mais Educação:

O programa visa fomentar atividades para melhorar o ambiente escolar, tendo como base estudos desenvolvidos pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), utilizando os resultados da Prova Brasil de 2005. Nesses estudos destacou-se o uso do "Índice de Efeito Escola – IEE", indicador do impacto que a escola pode ter na vida e no aprendizado do estudante, cruzando-se informações socioeconômicas do município no qual a escola está localizada. (disponível em <http://portal.mec.gov.br>, 2011).

No atendimento da proposta incluída no Compromisso Todos Pela Educação referente a "alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico", no ano de 2008, é instituída a Provinha Brasil, que se constitui em mais um instrumento de avaliação, agora focando os resultados das séries iniciais do ensino fundamental.

No que tange ao ensino superior é também, em 2008, instituído o Índice Geral de Cursos – IGC -, igualmente articulado pelo INEP. O IGC é um indicador sintético de qualidade de instituições de educação superior que agrega informações obtidas mediante outros instrumentos de avaliação, considerando, em sua composição, a qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação (mestrado e doutorado). Ou seja, o IGC agrega dados das avaliações ENADE e dos cursos de pós-graduação, conforme os critérios da CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior.

No mesmo ano de 2008, outro desdobramento importante articulado ao PDE e aos resultados obtidos na Prova Brasil e no Censo Escolar, sintetizados no IDEB, começa a operar na educação brasileira. Trata-se do Plano de Ações Articuladas – PAR – que vincula todas as transferências voluntárias e assistência técnica do MEC aos municípios, estados e Distrito Federal à adesão ao Plano de

Metas Compromisso Todos pela Educação e ao Plano de Ações Articuladas. O PAR envolve na forma de uma “auto-avaliação”¹⁶ dos sistemas o preenchimento de fichas diretamente num sistema informatizado gerenciado pelo MEC. O PAR está organizado em diferentes eixos (Gestão educacional, Formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; Práticas pedagógicas e avaliação e Infra-estrutura física e recursos pedagógicos), cada um dos quais desdobrados em áreas de atuação, indicadores e critérios. O preenchimento deste instrumento resulta em diversos elementos: um diagnóstico, o detalhamento de ações necessárias para superar as deficiências, a indicação das necessidades de apoio técnico do MEC (termo de cooperação) do que resultam ações que geraram convênio, ou seja, a liberação de recursos financeiros.

Em 2009 o MEC lança o Programa Segundo Tempo – PST -, para incrementar a prática de esportes e com isto ampliar o tempo de permanência dos alunos na escola, no que se articula com o Programa Mais Educação, criado em 2007. Ambos portanto tem como objetivo qualificar a educação básica na linha de uma educação em tempo integral, embora estas iniciativas não sejam extensivas a todas as escolas do país.

No ano de 2010 é instituída nova estratégia de avaliação, agora focando o corpo docente. Trata-se do Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente, instituído pela Portaria Normativa no. 14, de 21 de maio de 2010, cujos objetivos são a “avaliação de conhecimentos, competências e habilidades para subsidiar a contratação de docentes para a educação básica no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”; “oferecer um diagnóstico dos conhecimentos, competências e habilidades dos futuros professores para subsidiar as políticas públicas de formação continuada” e “construir um indicador qualitativo que possa ser incorporado à avaliação de políticas públicas de formação inicial de docentes” (Artigos 1º e 2º da Portaria Normativa 14/2010). Este novo mecanismo de avaliação parece responder, no âmbito brasileiro, à proposta da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE -, para um programa de avaliação de professores que verifica a atmosfera de aprendizagem, as relações professor-aluno, a qualidade e o estilo de ensino, para o qual, como afirma Amaral (2008, p. 45 ss) em capítulo intitulado “Depois do PISA, PITA”, sendo PITA a sigla para Programa Internacional de Avaliação de Professores - Programme International Teachers Assessment, “mais de vinte países já confirmaram sua participação na comparação de conhecimento, competência e cultura dos professores”. Em março de 2011, novo documento normatiza a prova, trata-se da Portaria Normativa no. 3/11, que institui Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente cuja implantação está prometida para 2012.

Conclusões

O quadro geral de políticas públicas de educação apresenta uma estrutura de avaliação implementada no final dos anos oitenta e incrementada a partir de 1995 pelo SAEB. Além do SAEB, vários outros instrumentos de avaliação vão sendo criados com objetivos específicos e mais delimitados. O ENC-Provão, focalizando cursos de graduação de nível superior, em 1996, e, com foco no desempenho de concluintes do ensino médio, o ENEM, em 1998. A avaliação em larga escala é, no sistema educacional brasileiro, uma proposta com origem no governo federal, nos estados, em alguns municípios e também com origem internacional. Com o ano 2000 o Brasil participa do PISA. Internamente, continua mantendo a diversificação de suas propostas de avaliação de larga escala. Em 2004, o ENC se reestrutura na forma de ENADE e SINAES, e, em 2005, ocorre a primeira aplicação da Prova Brasil que constitui um marco importante por possibilitar a especificação de informações por município e escola.

É nesta fase que as metas formuladas no PNE¹⁷ e os dados das avaliações em larga escala são rearticulados e alçados para um nível mais operativo, favorecendo ações mais pragmáticas e interventivas nos sistemas de ensino. Trata-se do PROUNI e SISU, que utilizam os dados do ENEM, modificando a prática de vestibulares e fortalecendo de maneira mais definitiva o ENEM. Trata-se também do PDE, IDEB, PAR, Mais Educação e PST, que dão um sentido mais operativo aos dados das avaliações e propõem estratégias concretas de interferência no quadro da educação básica. Trata-se também do IGC, que dá novo sentido aos resultados da avaliação da CAPES, do ENADE e SINAES.

Este estudo demonstra as

[...] intertextualidades promovidas por uma espécie de novo senso comum educacional, produzido por agências e organismos internacionais, difundido através de recomendações, relatórios ou livros brancos, e especialmente recontextualizados pela comunicação social de massas e por instituições de âmbito nacional (Lima, 2002, p. 8).

Nosso argumento neste estudo é, portanto, que o projeto de avaliação em larga escala em desenvolvimento desde o final da década de 1980, desdobrado ao longo de vinte anos, é reforçado a partir de 2005. Reforçado por receber importante legitimação a partir de ações pragmáticas vinculadas ao ranqueamento de instituições, escolas, redes municipais e estaduais, à liberação de recursos, à valorização da “transparência” para a sociedade e à necessidade de qualificação da educação. Reforçado pela criação de novos índices e sistemas de seleção que valorizam os resultados de outras avaliações, que instituem novos parâmetros de comparações entre as instituições do sistema educacional. Pode-se levantar

a hipótese de que as políticas de avaliação não estejam presentes no cenário educacional brasileiro simplesmente para produzir comparações e emulação, mas para responder a estratégias gerencialistas de modernização e racionalização voltadas para resultados.

O panorama das políticas educacionais evidencia também a emergência de tecnologias digitais na administração da educação e a centralização do controle que elas proporcionam. A padronização de áreas, indicadores e critérios presente nos instrumentos de coleta de dados retira a escola de um patamar de auto-identidade formulada a partir de seu próprio olhar para lançá-la como organização caracterizada por uma linguagem padrão universalizante e unificadora. Lima (2002, p. 17) fala-nos das perspectivas neotaylorianas presentes nas estratégias de políticas educacionais atuais. O PAR evidencia o "taylorismo informático" referido por Lima. A crença na capacidade reguladora dos números e índices produzidos pelas avaliações é reforçada por estratégias de planejamento como o PAR e outras modalidades de ação discutidas neste artigo.

Notas

- ¹ Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) International Bank for Reconstruction and Development que constitui com outros organismos de ajuda e desenvolvimento internacional o Banco Mundial.
- ² O Programa Universidade para Todos - ProUni -, criado pelo Governo Federal em 2004, e institucionalizado em janeiro de 2005, pela Lei nº 11.096/05, provê apoio para o ensino superior para pessoas de baixa renda frequentarem, com bolsas de estudo, integrais ou parciais, cursos de graduação de instituições de ensino superior privadas. (<http://siteprouni.mec.gov.br>).
- ³ O Sistema de Seleção Unificada - SiSU é gerenciado pelo Ministério da Educação. Por meio deste sistema informatizado são selecionados candidatos a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas de educação superior participantes. As IES formalizam sua opção pelo SiSU para a seleção e a ocupação das vagas nele inseridas e utilizam a nota do ENEM como única fase de seu processo seletivo. Os candidatos podem escolher até duas opções de curso de IES participantes do SiSU. Ao final do prazo de inscrição, o sistema seleciona automaticamente os candidatos melhor classificados em cada curso, de acordo com suas notas no ENEM. São selecionados somente os candidatos classificados dentro do número de vagas ofertadas pelo SiSU em cada curso.
- ⁴ A UNESCO é um organismo especializado do sistema das Nações Unidas. A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) fundou-se a 16 de novembro de 1945 com o objetivo de contribuir para a paz e a segurança no mundo mediante a educação, a ciência, a cultura e as comunicações. Seu principal objetivo é reduzir o analfabetismo no mundo. Incluem-se entre seus objetivos: a formação de professores, a criação de escolas, pesquisas para orientar a exploração dos recursos naturais, programas de preservação do patrimônio cultural e bens naturais além do desenvolvimento dos meios de comunicação. A UNESCO atua em 112 países. ORELAC - Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe
- ⁵ PISA, Programme International Student Assessment avalia jovens de 15 anos, no final da escolaridade obrigatória, qualquer que seja o tipo de escola em que estudem, focando temas que estes jovens necessitarão no futuro e avaliando como os jovens operam com os conhecimentos e aprendizagens. O conteúdo corresponde às áreas da leitura, matemática e ciências. O PISA é uma prova que é aplicada a cada três anos, com um enfoque dominante em cada aplicação: em 2000 a ênfase esteve na leitura; em 2003, na matemática; em 2006, em ciências; em 2009, novamente na leitura. A ênfase em determinada área se dá pelo fato de que dois terços da parte do tempo da avaliação (2 horas) está destinada a essa área. "O PISA não

- objetiva [...] medir o alcance da formação geral moderna ou delinear o perfil de um currículo internacional” (AMARAL, 2008, p. 38).
- ⁶ O Instituto Ayrton Senna é uma ONG - Organização não-governamental - sem fins lucrativos, fundada em 1994 com o objetivo de promover o desenvolvimento humano de crianças e jovens, em cooperação com empresas, governos, prefeituras, escolas, universidades e ONGs. São aliados do Instituto Ayrton Senna: Brasil Telecom, Intel, Microsoft, Nívea, Oracle, Siemens, Suzano Celulose e Papel, Vale, Instituto Votorantin, Instituto Unibanco, Instituto Vivo, Instituto Coca-Cola do Brasil, Copersucar, Credicard, Grendene, dentre outros. O Instituto cria, implementa, avalia e sistematiza tecnologias sociais voltadas para a educação formal, educação complementar e educação e tecnologias. Os programas do Instituto Ayrton Senna apresentam-se como soluções educacionais em grande escala para ajudar a “combater” os principais problemas da educação pública do País e muitos deles são instituídos como políticas públicas em redes de ensino do país. A UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura) concedeu, em 2003, o título de Cátedra em Educação e Desenvolvimento Humano ao Instituto Ayrton Senna devido ao trabalho de criação, implementação, avaliação e disseminação em larga escala de tecnologias sociais em desenvolvimento humano. ([HTTP://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/](http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/)).
- ⁷ Amigos da Escola é um projeto criado pela Rede Globo de televisão e parceiros, com o objetivo de contribuir para o fortalecimento da educação e da escola pública de educação básica, procurando envolver especialmente pais e pessoas da comunidade em ações dentro das escolas públicas. (<http://amigosdaescola.globo.com/TVGlobo/Amigosdaescola/>).
- ⁸ O Instituto Brasil Voluntário tem sede em São Paulo; é mantido pelo Banco Itaú, Banco Real, Dpaschoal, Coteminas, Goodyear, MEC, CONSED, Amigos da Escola, UNESCO, UNDIME, TAM. O Instituto Faça Parte ([HTTP://www.facaparte.org.br](http://www.facaparte.org.br)) fundado em 2001, tem como patrocinadores o Banco Itaú, Coteminas, Dpaschoal, Goodyear, TAM e como parceiros Amigos da Escola, ONU, MEC, PNUD, Undime, Consed, Fundação Itaú Social. O Instituto Brasil Solidário – IBS – é uma organização sem fins lucrativos, ou seja, uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP - que tem como objetivo o desenvolvimento de programas sociais em comunidades desfavorecidas e com baixo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH. Objetiva o desenvolvimento territorial sustentável, através da educação com foco na alfabetização, saúde, preservação do meio-ambiente, incentivo à cultura, arte, crédito e empreendedorismo (<http://www.brasilsolidario.org.br/apresentacao.asp>).
- ⁹ Destaca-se que apenas em 2009, com a Emenda Constitucional 59/2009, esta ampliação da faixa etária foi incorporada na legislação.
- ¹⁰ O impacto do movimento Todos Pela Educação na ação dos sistemas escolares e políticas educacionais pode ser avaliado, por exemplo, na seguinte especificação: “O movimento Todos Pela Educação definiu, a partir da análise de especialistas em avaliação educacional, a pontuação mínima considerada adequada às séries: 4ª série EF - Língua Portuguesa: acima de 200 pontos. Matemática: acima de 225 pontos; 8ª série EF - Língua Portuguesa: acima de 275 pontos. Matemática: acima de 300 pontos; 3ª série EM - Língua Portuguesa: acima de 300 pontos. Matemática: acima de 350 pontos” (Projetos_governanca_estatuto Todos pela educação. pdf)
- ¹¹ Utilizo desenhos como “deslocamento das relações sociais dos contextos locais e sua recombinação através de distâncias indeterminadas do espaço/tempo” (Giddens, 2002, p. 221). É um conceito que acentua a liberação que atores, instituições e fenômenos vão alcançando frente a seus elos com o tempo e o espaço próximos, quando hábitos e práticas locais passam a ser considerados restritivos. Com o deslocamento, as relações sociais são como que removidas de seu contexto, e retira-se-lhes a situacionalidade e vínculos a locais específicos.
- ¹² Para 2012 quase 110.000 vagas são oferecidas em 95 IES.
- ¹³ O Compromisso Todos pela Educação é representado pelo governo federal como um plano de metas que compõe o Plano de Desenvolvimento da Educação e que tem por base o regime de colaboração a partir da conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. O Compromisso funciona como um contrato de gestão entre a União e os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, possibilitando o repasse de recursos e a assistência técnica vinculados a metas e ao atendimento a diretrizes de trabalho, tendo em vista a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.
- ¹⁴ O Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado em 24 de abril de 2007, abrange metas a educação infantil, ensino fundamental, educação profissional, educação de jovens e adultos,

formação de professores, dentre outras áreas. Sua concepção é marcada pelo predomínio do executivo, centralização e viés neoliberal no que toca a preocupação com a modernização e a eficácia do Estado, valorização do aparato técnico, controle e centralização. Nele é forte o eixo de emulação e controle dos sistemas de ensino (WERLE, 2009).

- ¹⁵ O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é composto de três partes. A primeira enfoca a gestão educacional e inclui 18 programas, a segunda a formação de professores e de profissionais da educação, envolvendo 21 programas e a terceira refere-se a infra-estrutura e apoio educacional, com 25 programas.
- ¹⁶ Utilizo aspas para referir a auto-avaliação no caso do PAR uma vez que é um instrumento fechado e formatado em alternativas e possibilidades de respostas, sem dar lugar a especificidades locais – outra modalidade de desençaixe. Dele decorre um diagnóstico que implicará em um montante de recursos que o município receberá para qualificar a rede.
- ¹⁷ Durante os 10 anos de vigência do Plano Nacional de Educação não houve um processo contínuo e amplo de avaliação de suas metas. Entretanto seu conteúdo continuava sendo perseguido e muitas das ações propostas no final da primeira década do século XXI desdobram e operacionalizam objetivos nele formulados.

Referências Bibliográficas

- Amaral, M.N.C.P. (2008). *Ninguém ensina ninguém: aprende-se*. São Paulo: EDUSP/FAPESP.
- Bomeny, H. (2000). *Seminário OREALC/UNESCO sobre o Futuro da Educação na América Latina e Caribe*. Santiago do Chile. Disponível: <http://www.schwartzman.org.br/simon/delphi/pdf/seminario.pdf>, consultado em 10/06/2010.
- Bonamino, A. (2002). *Tempos de Avaliação Educacional*. Rio de Janeiro: Quartet. BRASIL. Mais educação. 2011. http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=586&id=12372&option=com_content&view=article consultado em 12/11/2011.
- Costa, M. O. (2011). *Concepções de Gestão nos Programas do Instituto Ayrton Sennano contexto de alterações no papel do Estado e da sociedade civil*. Porto Alegre: UFRGS. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Tese de Doutorado.
- Dale, R. (2008). Construir a Europa através de um Espaço Europeu de Educação. *Revista Lusófona de Educação*, 11, 13 – 30.
- Ferreira, R. A., Tenório, R. M. (2010) A construção de indicadores de qualidade no campo da avaliação educacional: um enfoque epistemológico. *Revista Lusófona de Educação*, 15, 71- 97.
- Giddens, A. (2002). *Modernidade e identidade*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Leis decretos pareceres. (2010, janeiro). Ministério da Educação, Secretaria de Educação Superior. *Portaria Normativa Nº 2*. Institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada, sistema informatizado gerenciado pelo Ministério

- da Educação, para seleção de candidatos a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas de educação superior dele participantes. (Texto compilado) Disponível em: http://sisu.mec.gov.br/arq/portaria_sisu_consolidada.pdf, consultado em 15/06/2010.
- Leis, decretos, pareceres. (1996, setembro). *Emenda Constitucional nº 14*, Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
- Lima, L. Afonso, A. J. (2002). *Reformas da Educação Pública: democratização, modernização, neoliberalismo*. Porto: Afrontamento.
- Ministério da Educação. (2007). *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*, Guia de programas. Brasília: FNDE. 86 páginas. Disponível em <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Brazil/BrazilGuiadosProgramasdoMEC.pdf>, consultado em 1/05/2010.
- Peroni, V. (2003). *Política educacional e o papel do Estado nos anos 1990*. São Paulo: Xamã.
- Shiroma, E. Garcia, R.M. Campos, R.F. (2011). Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. (pp. 222 – 248) In Ball, S., Mainardes, J. (orgs) *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez.
- Teodoro, A. (2003). É possível uma política de educação à esquerda? Uma reflexão sobre possibilidade e esperança na acção política. *Revista Lusófona de Educação*, 2, 43 – 51.
- Werle, F.O.C. (2009). A reinvenção da gestão dos sistemas de ensino: uma discussão do Plano de Desenvolvimento da Educação. *Revista Educação em Questão*, 35, 21, 98- 119.

Flávia Obino Corrêa Werle

Professora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, UNISINOS.
flaviaw2008@gmail.com

Correspondência

Av. Borges de Medeiros, 1121 ap. 701. Bairro Centro. Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil
CEP: 90020-024

Data de submissão: Abril de 2013

Data de avaliação: Julho de 2013

Data de publicação: Setembro de 2014