

.....

Este artigo discute o papel da avaliação de sistema, no contexto das reformas educacionais dos anos 1990, de modo específico, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), como um dos principais elementos da política educacional empreendida no decorrer desses anos.

Palavras-chave: Política Educacional; Reforma Educacional; Avaliação de Sistema; Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

This article discusses the role of evaluation in the context of the educational reforms of the 1990s, specifically the National System of Evaluation of Fundamental Education [SAEB], as one of the principal elements of educational policy undergone throughout these years

Keywords: Educational Policy, Educational Reform, System's Evaluation, National System of Evaluation of Fundamental Education.

A Educação dos Anos 1990 e o Contexto da Avaliação Institucional*

Ezerral Bueno
de Souza

Professor da Rede Estadual
de Ensino e mestre em
Educação pela
Universidade Federal de
Mato Grosso do Sul.
E-mail:
ezerral@sed.ms.gov.br

Regina Tereza
Cestari de
Oliveira

Professora do Departamento
de Ciências Humanas e do
Programa de Pós-Graduação,
do Centro de Ciências
Humanas, da Universidade
Federal de Mato Grosso
do Sul.
E-mail:
reginacestari@hotmail.com.

Neste artigo procura-se compreender o papel da avaliação de sistema, no contexto das reformas educacionais dos anos 1990, cujo objetivo principal é transformação da escola numa instituição que poderá contribuir para o desenvolvimento econômico e a preservação do capital. Essa concepção de educação reconhece a necessidade da formação de um novo tipo de trabalhador e de homem, requerido também pelo novo padrão de desenvolvimento mundial e nacional que vêm promovendo mudanças na organização do sistema educacional brasileiro no final do Século XX.

A educação escolar no Brasil, no Governo Fernando Henrique Cardoso, consolida a tendência já preconizada nos governos Collor e Itamar Franco de alinhar-se às orientações dos organismos internacionais e contribuir com o processo de globalização. Portanto, o sistema educacional como um todo redefine-se para formar um novo trabalhador e um novo homem que contribua

* Este artigo constitui parte da dissertação de mestrado "O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB no Contexto das Políticas Educativas dos Anos 90", sob a orientação da profª Drª Regina Tereza Cestari de Oliveira, defendida em 14.11.2001, no Programa de Pós-Graduação, Mestrado em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

para a superação da atual crise do sistema capitalista.

É nesse contexto de transformações no mundo do trabalho e na base produtiva que a avaliação ganha importância dentro das políticas educacionais. Para melhor compreensão dessa política, foi necessário fazer uma reflexão da educa-

como a universalização da educação básica e a contenção da evasão e da repetência. Além disso, há intenção de se ajustar o sistema de ensino às novas demandas econômicas no contexto da globalização capitalista.

Uma série de estudos vem demonstrando que com o advento da globalização e a implementação das políticas neoliberais, o Estado começa a apresentar sinais de esgotamento e crise. Ester Senna, por exemplo, observa que esse esgotamento do Esta-

É nesse contexto de transformações no mundo do trabalho e na base produtiva que a avaliação ganha importância dentro das políticas educacionais.

do já se inicia na fase de decomposição do *Welfare State*:

do já se inicia na fase de decomposição do *Welfare State*:

Com a Crise do *Welfare State* tornou-se mais difícil a expansão dos serviços sociais e colocou-se a necessidade de controlar e reduzir as demandas dos diferentes assalariados, porque a política econômica dessa forma de Estado, que surgiu para diminuir a tensão social do pós-guerra, foi incapaz de evitar as recessões econômicas (Senna, 1999).

A educação nos anos 1990

No final do segundo milênio, o tema educação e desenvolvimento tem se destacado na maioria dos documentos oficiais e dos organismos internacionais. Essa temática aponta para a necessidade de se repensar e se propor alternativas para os problemas estruturais da educação brasileira, a fim de se obter maior rendimento do setor produtivo, iniciando as reformas dos sistemas públicos de ensino.

Segundo Dalila de Oliveira, além desse enfraquecimento do Estado, “surgiram novas instituições políticas de caráter globalizante e centralizador. Essas instituições passam a negociar parâmetros e normas gerais para o mercado mundial e interferem também, nas políticas internas dos Estados-nações” (Oliveira, 1999, p.6).

Para tanto, o final do segundo milênio foi marcado como um período rico em termos de formulação de propostas no campo educacional brasileiro. Sobre tudo nos aspectos concernentes à sua gestão. Nestes últimos anos, uma série de mudanças foi introduzida na administração dos sistemas de ensino, tanto na esfera municipal como na estadual e na federal, gerando uma diversidade de experiências no setor.

Tais políticas têm como consequência a perda gradativa de autonomia dos Estados nacionais em relação à condução da política econômica e ao controle do sistema financeiro e produtivo. O Estado já não dispõe da mesma flexibilidade de utilização das políticas fiscal, monetária e cambial que tinham os Estados desenvolvimentistas, como acentua Vinícius Pinheiro:

Essas mudanças são geralmente justificadas, tendo-se em vista a necessidade imediata por parte do poder público de dar respostas a problemas já superados pelos países desenvolvidos,

Com a globalização, aumenta a volatilidade do capital financeiro internacional, e os investimentos externos são extremamente vulneráveis à instabilidade macroeconômica, fazendo com que os Estados que não seguem uma linha ortodoxa de política econômica sejam penalizados pela fuga de capitais necessários para financiar o período de transição dos modelos.

Da mesma maneira, a evolução da formação dos blocos regionais demanda a coordenação e a sintonia de políticas macroeconômicas, restringindo a liberdade de ação de cada Estado no seu espaço nacional, em prol do fortalecimento da capacidade de atuação do bloco econômico no cenário nacional (PINHEIRO, 1995, p.77).

O autor mostra claramente a perda de autonomia por parte dos Estados que possuem seu equilíbrio econômico dependente dessas instituições externas.

Esses novos atores influenciam no processo decisório, levantando novas demandas antes reprimidas. Dessa forma, um novo receituário é apresentado e tem como principal lógica o econômico imperando sobre o político. Por esta lógica, as políticas públicas são gerenciadas conforme normas emanadas pelo capital privado.

Nas décadas de 1950 a 1970, período em que o ideário nacional-desenvolvimentista enfatiza a educação como propulsora do progresso técnico, a preparação de mão-de-obra era feita para atender às exigências do modelo de industrialização adotado. Visando qualificar os trabalhadores, várias ações foram desenvolvidas, a fim de se atender às demandas do pleno desenvolvimento da economia, contribuindo para a criação das necessárias condições gerais de produção. Nesse período surgiram instituições com a tarefa de preparar os trabalhadores para a indústria, como o SESC, o SESI e o SENAI.

Para Oliveira (1999), as ações implementadas pelo Estado desenvolvimentista tinham a intenção de atingir outros setores, além da preparação do indivíduo para o trabalho:

Essa preocupação não se limitou, contudo, à formação de força de trabalho apta às mudanças tecnológicas e organizacionais exterior ao sistema público de ensino. Inclui ainda questões políticas, como financiamento, controle e gestão da educação pública. O momento ensejou uma forma de organização e planejamento centralizado da educação (OLIVEIRA, 1999, p. 2).

A autora argumenta que o papel desses organismos vai além do preparo do trabalhador para a indústria. Aponta a interferência dessas instituições na organização, no financiamento e no controle da gestão educacional. Isso significa que essas instituições indicam o tipo de educação a ser desenvolvido no país.

Já as mudanças propostas para o sistema de ensino nos anos 1990 trazem em seu conteúdo outras marcas, tais como: a flexibilização, a centralização das decisões com a descentralização das ações e ampliam a autonomia administrativa e financeira das unidades escolares. Segundo Oliveira (1999, p 2), essas ações “constituem um modelo de gestão cujo eixo assenta-se na racionalidade administrativa, tendo como paradigma a lógica da economia privada”. Para os postulantes destas propostas, esta é a fórmula ideal de se obter a melhoria da qualidade do ensino, diminuir as desigualdades sociais num momento em que os recursos públicos são tão escassos.

As reformas educacionais

O Brasil empreendeu, nos anos 1990, uma série de reformas educacionais, evidenciando-se um objetivo em comum: ampliar o atendimento do ensino funda-

As mudanças propostas para o sistema de ensino nos anos 1990 trazem em seu conteúdo outras marcas, tais como: a flexibilização, a centralização das decisões com a descentralização das ações...

mental, etapa obrigatória de ensino entendida como educação básica. A intenção é justificada pela necessidade de se propiciar à população um mínimo de conhecimentos, para que ela consiga se integrar à sociedade atual e ter acesso aos novos códigos da modernidade, com con-

dições de se inserir no seu consumo e na sua produção.

A preocupação do MEC com o ensino fundamental para todos foi enfatizada no sentido de atribuir aos trabalhadores a capacidade de se tornarem empregáveis, ou seja, o que hoje é conhecido por empregabilidade. Dessa forma, a educação básica passou a ser diretamente relacionada com a possibilidade dos indivíduos terem acesso ao mercado de trabalho (Oliveira, 1999, p 2-3).

Esta afirmação fica evidenciada nestes dois depoimentos do ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, ao Jornal do MEC:

O perfil do novo trabalhador deverá incluir atributos que são adquiridos justamente através dos conteúdos gerais da educação básica: raciocínio lógico, capacidade de comunicação, de decisão e resolução de problemas, cooperação e capacidade de aprender.

Em todo o mundo as mudanças tecnológicas têm exigido a especialização e o treinamento de milhares de trabalhadores em funções diversas das que exerciam quando começaram a trabalhar. O treinamento e a especialização só podem ser eficazes se os indivíduos possuírem como pré-requisito uma sólida educação básica. O Brasil não pode amargar mais uma década perdida. Só o investimento na qualificação constante da mão-de-obra em todos os níveis nos colocará em condições de competir com sucesso. E a verdade é que dois terços da força de trabalho brasileira não têm o 1º grau completo. Ou seja, o desafio educacional brasileiro é completar a revolução da era Gutemberg, às portas do século XXI, e reali-

Portanto, percebe-se no discurso do ministro que a educação aqui não é apresentada como um direito do cidadão para promoção de sua vida intelectual, espiritual e material. É uma condição para que ele se adapte ao novo mercado de trabalho e que tenha acesso às novas tecnologias. Dessa forma, ele poderá promover o desenvolvimento econômico tão exigido pelo capital.

O conceito de educação básica foi ampliado a partir da Constituição Federal de 1988. Ela passou a ser compreendida como um processo que engloba a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio¹. No entanto, essa ampliação deveria resultar num maior comprometimento do Estado para com a educação geral.

Com o advento da Conferência sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, em 1990, a equidade social passou a ser o centro das atenções para orientar as reformas educacionais dos países mais pobres, mais populosos do mundo com a participação decisiva dos organismos internacionais ligados à ONU na elaboração dessas reformas.

Entretanto, é necessário entender até que ponto os termos **equidade social e educação para todos** não passam de frases de impacto, sem as mínimas condições de serem efetivadas na prática, diante dos altos índices de desemprego, resultante de

um modelo econômico que cada dia coloca mais trabalhadores na fila do desemprego, ocasionando um maior acúmulo de capital aos grandes grupos

privados. Isso mostra, que para se promover a equidade social, tendo como referência apenas a melhoria da qualidade da educação, ainda é um desafio muito grande.

É necessário entender até que ponto os termos equidade social e educação para todos não passam de frases de impacto.

zar a revolução cibernética. Enfrentar com sucesso a tarefa singela de ensinar suas crianças a ler e escrever e dotar seus jovens e trabalhadores de conhecimentos e habilidades que os tornem mais capazes, menos braços e mais cabeças (JORNAL DO MEC, 1996, p. 2).

¹ Por sua vez, a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, sancionada pelo presidente da República em 20 de dezembro 1996, reafirma essa ampliação com as seguintes etapas: Educação Infantil de 0 a 6 anos; Ensino Fundamental de 7 a 14 anos e Ensino Médio de 15 a 18 anos.

A realidade tem nos mostrado que a cada dia que passa, mais pessoas perdem seus empregos e as suas condições de sobrevivência vão se deteriorando com a perda de elementos básicos como moradia, comida, remédios e escola. Considerar a educação como condição indispensável para reprodução da vida material dos homens, não seria uma forma de culpar aqueles que não tiveram acesso aos meios de produção por ser um modelo excludente? Essa não seria uma forma de diminuir as tensões sociais produzidas como fruto de um modelo de desenvolvimento econômico tão desigual? Quando analisamos a argumentação de Oliveira parece que encontramos respostas para essas questões levantadas:

Diante do grande descompasso entre a imensa acumulação de riqueza que o mundo assistiu nos últimos quinze anos, face ao acirramento da pobreza, algumas estratégias são traçadas em âmbito internacional. Tais estratégias visam, por um lado, propiciar condições materiais efetivas de produção capitalista dentro do atual padrão tecnológico, ou seja, a qualificação da força de trabalho, sobretudo. Por outro lado, visam atenuar as disparidades sociais e conter as possibilidades de conflito (Oliveira, 1999, p. 6).

De acordo com a autora, para o capital a educação básica adquire uma importância fundamental na busca de alcançar os dois objetivos acima mencionados: ao mesmo tempo em que se constitui elemento indispensável à formação da força de trabalho, também serve para a integração social.

Além dessas orientações, as reformas propostas pelo MEC trazem um novo ingrediente: a convocação da sociedade para participar da gestão escolar, sob o discurso da escola autônoma que, na

prática, é um convite para que a sociedade assuma maior responsabilidade com o financiamento da educação, ou seja, contribua mais, além dos impostos que já paga. Dessa forma, a participação social apresentada pelo MEC espelha o repasse de responsabilidade governamental à sociedade, e a autonomia, con-

Percebe-se que a autonomia é um alvo ainda muito distante de ser alcançado, uma vez que a independência financeira seria o primeiro passo para a escola se tornar autônoma.

seqüentemente, não existe, pois a escola recebe para suas despesas cotidianas um montante de recursos exíguos e todo o seu funcionamento pedagógico se assenta em regras determinadas pelo Estado em todos os aspectos como a Avaliação Externa e os PCNs (BRAZ, 1999, p. 45).

Dessa forma, percebe-se que a autonomia é um alvo ainda muito distante de ser alcançado, uma vez que a independência financeira seria o primeiro passo para a escola se tornar autônoma.

Essas orientações seguem o raciocínio oriundo da economia de mercado que, além de propor o barateamento dos custos educacionais, procura uma estreita vinculação entre educação e trabalho. Tem como fundamento a teoria do capital humano, que reduz essa relação a uma questão de custo-benefício. Investir na própria formação, segundo essa teoria, é ampliar a possibilidade de conquistar melhores ganhos no futuro. Além disso, todos os gastos que os indivíduos e o Estado têm com educação são retomados para os mesmos, o que eram despesas tornam-se investimentos. É o que observa Offe.²

² Claus Offe (1990, p. 22 - 23), faz uma crítica à lógica racionalista, aos estudos elaborados por vários pesquisadores na Europa denominados Economia da Educação. Esses estudos procuram mensurar o valor do produto educacional, levando em conta o tempo de estudos do aluno, o valor gasto na sua formação completa e a sua capacidade de produção no mercado de trabalho. Offe observa que este raciocínio não leva em conta o produto social da educação. Para o autor, outras variáveis teriam que ser aferidas. Não apenas o trabalho e o capital, como fatores de produção, como fazem esses economistas.

Conclui-se, portanto, que as reformas educacionais dos anos 1990 foram marcadas por mudanças determinadas pela racionalidade do mercado e com o objetivo de obter resultados imediatos, pois a lógica do mercado é produzir mais a menor custo, e lucrar o máximo.

O conceito de qualidade para os representantes do MEC está intimamente vinculado à uma exigência do mercado e da reestruturação do sistema capitalista.

É nesse contexto que a avaliação institucional foi introduzida na educação brasileira, tornando-se um dos principais elementos da reforma educacional dos anos 1990, pois dentro dessa lógica economicista os resultados educacionais passam a ser tratados como produtos que terão que ser rigorosamente aferidos para dimensionar os seus custos.

A avaliação institucional

As observações aqui levantadas remetem-nos à preocupação central, ou seja, verificar porque o MEC resolveu avaliar as escolas nesse momento. Quando recorreremos aos documentos publicados pelo Ministério da Educação e exposições de seus representantes, encontramos que a justificativa principal é a busca da qualidade em função das transformações ocorridas na base tecnológica e às novas exigências do mundo do trabalho, como acentua Pestana:

No entanto, as mudanças tecnológicas, principalmente na base técnica do sistema de produção (ao menos nos setores mais avançados) estão determinando novas necessidades de capacidades cognitivas, de padrão de socialização, de habilidades de tratamentos, de percepção e de cooperação na resolução de problemas. Todas ultrapassam a mera formação de mão de obra ou o desenvolvimento de competências técnicas específicas.

Se a aquisição de educação básica pode ser entendida como a condição essencial para a formação de um indivíduo participativo em uma sociedade democrática e o meio mais aces-

sível e seguro para a manutenção e melhoria do nível de vida da população, é fundamental a verificação e o acompanhamento de como e a que tipo de educação básica o cidadão brasileiro está tendo acesso, ou seja, é preciso avaliar (1999, p. 56).

Isso mostra que o conceito de qualidade para os representantes do MEC está intimamente vinculado à uma exigência do mercado e da reestruturação do sistema capitalista que, neste momento, requer um trabalhador mais preparado e a escola tem que formar este cidadão compe-

tente para atender às necessidades do capital. Além disso, espera-se a melhoria de vida, ou seja, uma saída para a pobreza através da educação.

Na busca de compreendermos melhor o que significa qualidade para os representantes do governo, analisamos o artigo do ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, publicado no jornal Folha de S. Paulo, de 6 de outubro de 1999, com o título “Mais Igualdade na Educação”. No referido artigo, o ministro destaca as melhorias introduzidas no sistema de ensino do país, pelo governo Fernando Henrique Cardoso, tais como: a expansão do número de alunos matriculados, tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio, a redução nos índices de evasão e repetência, a melhoria na distribuição dos livros didáticos e dos recursos financeiros através do FUNDEF. O ministro encerra seu artigo com a seguinte frase: “é preciso garantir 100% das crianças e jovens na escola, com qualidade. É tarefa de todos, poder público nos três níveis, sociedade organizada, setor privado e comunidade. Esse é o verdadeiro caminho para combater a pobreza e a miséria em nosso país, garantindo a vigência de uma sociedade mais justa e solidária” (Folha de S. Paulo, 6/10/1999, p.3).

Diante desses dois depoimentos de autoridades do Ministério da Educação,

é possível compreender o conceito de qualidade proposto pelo MEC que se articula em duas proposições: 1) As escolas precisam proporcionar ao seus alunos um padrão de qualidade capaz de responder às demandas decorrentes das transformações globais nas estruturas produtivas e do desenvolvimento tecnológico; 2) “Todas as crianças na escola” é um imperativo do sistema capitalista nesse momento de crise, tendo em vista sua necessidade de reprodução, e ainda, a escola funciona como recurso para atenuar as tensões sociais provocadas pela crise do próprio capital³.

Outra questão que fica evidenciada na proposição do MEC diz respeito a produtividade, uma vez que um dos objetivos é a ampliação do sistema com baixos custos, inclusive dividindo esses custos com a sociedade.

Para garantir a produtividade do sistema educacional, o MEC tem incentivado iniciativas pedagógicas que visam a correção de fluxos escolares do ensino fundamental das escolas públicas, ou seja, medidas que abreviem o tempo de permanência do estudante na escola, evitando altas taxas de evasão e, principalmente, de repetência no ensino fundamental.

A ênfase na educação de qualidade não traz a preocupação com um cidadão autônomo, crítico, participativo, capaz de inserir-se no mundo da cultura e do conhecimento, assim como o tão decantado discurso de escola para todos não reconhece esse fato enquanto direito do cidadão que lhe propicia condição de participação política

e a possibilidade de uma vida mais digna, como observa Sandra Maria Zákia:

Observa-se, no entanto, que os argumentos que têm sido mais utilizados, particularmente pelos responsáveis pela gestão das políticas educacionais, não são aqueles que se sustentam na luta pela educação, enquanto direito do cidadão e condição para sua participação política e social, mas aqueles que têm enfatizado ser a educação condição para o desenvolvimento econômica e para inserção do Brasil no grupo dos países desenvolvidos (1997, p.264).

Sob essa ótica, foram sendo incentivados, pelo Governo Federal e por governos estaduais, programas de avaliação que se orientam por uma lógica em que a escola é vista como uma instituição imune aos fatores sociais, ou seja um, “micro-sistema”.⁴ Nessa perspectiva as escolas são capazes de resolver seus problemas, melhorar a qualidade do ensino independentemente da interferência do poder público, cabendo a este a aferição da produtividade através de aplicação de provas de rendimento, como acrescenta Zákia:

Este encaminhamento, ao tempo em que se revela estimulador da competição entre as escolas, responsabilizando-as, individualmente, pela qualidade de ensino e resituando o compromisso do poder público com seus deveres, é expressão no campo educacional da defesa do Estado mínimo, em nome da busca de maior eficiência e produtividade (1997, p. 265).

Portanto, os gestores do ensino público no país, encontram-se diante do enorme desafio de conseguir uma melhor qualidade da educação, por exigência da nova ordem do sistema capitalista, ao

A ênfase na educação de qualidade não traz a preocupação com um cidadão autônomo, crítico, participativo, capaz de inserir-se no mundo da cultura e do conhecimento.

³ Para Alves, nesse momento a escola passa a exercer uma função reguladora do Estado, uma vez que ela absorve um número significativo de trabalhadores que são expulsos do mercado de trabalho. Essa nova função da escola o autor denomina de improdutiva (1998, p.143).

⁴ O conceito de micro sistema foi utilizado por Zákia (1997, p. 265), ao referir-se à ideologia neoliberal que considera que a escola é uma instituição que pode ser analisada, desvinculada dos processos sociais.

mesmo tempo em que os investimentos públicos são mais escassos, tendo em vista a proposta neoliberal de Estado mínimo que se materializa através da redução da atuação do Estado nas atividades produtivas e diminui a sua participação, principalmente, nas atividades sociais. Sendo assim, a concepção de qualidade não inclui, por exemplo, conteúdos dos cursos, formação de professores e sua remuneração, conteúdos dos livros, condições das bibliotecas e laboratórios das escolas. Desse modo, aos responsáveis pelas escolas, cabe a tarefa de administrar recursos tão escassos e além disso, conseguir bons resultados nas avaliações.

Fica assim definido o principal papel da avaliação institucional, que é o de monitoramento do sistema educacional, com o objetivo de comparar as escolas entre si, para identificar as que conseguem melhores resultados e apontar qual a forma de gestão dessas escolas, para provar que mesmo diante de recursos escassos é possível alcançar um padrão de qualidade aceitável e que os fatores internos são mais determinantes que os externos.

Além disso, a avaliação serve de instrumento de controle, uma vez que ela possibilita o acompanhamento da eficiência do currículo proposto pelo Ministério da Educação, através dos Parâmetros Curriculares Nacionais.

Obviamente o currículo é traçado de acordo com os interesses da sociedade capitalista com vistas à manutenção do seu regime econômico.

É importante observar que a reforma curricular foi implantada ao mesmo tempo em que se desenvolvia o Sistema Nacional de Avaliação. Lucíola Santos afirma que as mudanças curriculares estão condicionadas a fatores internos e

externos. “Os fatores internos são relacionados à emergência de grupos de liderança intelectual e os externos são relacionados a eventos sociais e políticos vinculados às mudanças de controle social” (1990, p. 21).

O fato de o SAEB tornar-se um dos pilares da política educacional quando se implanta a reforma curricular, confere sentido à idéia de controle social mencionada por Santos, pois em cada momento histórico o currículo correspondente ao projeto de sociedade, expressa a visão de mundo dos diferentes grupos sociais, especialmente daqueles que assumem o poder político, certamente para garantia da legitimação da ordem capitalista.

Antônio Flávio Barbosa Moreira e Tomaz Tadeu da Silva, na obra “Currículo, Cultura e Sociedade” afirmam: “O currículo é considerado um artefato social. (...) O currículo está implicado em relações de poder, o currículo transmite visões sociais particulares e interessadas, o currículo produz identidades individuais e sociais particulares” (1994, p.7-8).

Obviamente o currículo é traçado de acordo com os interesses da sociedade capitalista com vistas à manutenção do seu regime econômico. Assim, o mesmo precisará ser acompanhado por um sistema de avaliação sistemático, que fornecerá dados que

contribuirão para a manutenção do regime e não para sua superação.

No estudo desenvolvido sobre o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, SAEB⁵, encontramos as evidências de uma concepção mais do que de controle, também de classificação e competição, como acontece na dinâmica do mercado na condução das políticas educacionais. Como podemos

⁵ Ver Souza (2001).

observar nas palavras de Júlio Jacobo Weisselisz um dos mentores do SAEB, “as políticas de descentralização implicam (...) redefinição do papel do Estado e das funções do poder central (...) e na necessidade de adotar controles mais flexíveis combinados com um componente de avaliação de produto ou de resultado” (cf. Waisselfisz, 1993, p.6).

Ainda sobre a avaliação institucional, temos a orientação do Instituto Hebert Levy, um dos grandes incentivadores do programa de avaliação do MEC:

‘O objetivo não é o de avaliar alunos individualmente, (...) mas sim conhecer o rendimento da escola através de testes individuais. Quem faz a prova é o aluno, mas quem está sendo avaliada é a escola. (...) É preciso comparar escolas que sejam semelhantes na composição de seus alunos, ou controlar os efeitos dessas outras variáveis e descontá-los dos resultados que se quer comparar’ (INSTITUTO HEBERT LEWY, 1993, p. 49).

Esses argumentos mostram que o MEC, ao investir no SAEB, acredita que o aprimoramento das práticas administrativas e pedagógicas da escola dar-se-ão em consequência, por um lado, de respostas que a própria escola vier buscar frente aos resultados por ela obtidos, quando da comparação de seu desempenho com o de outras e, por outro, de ações diferenciadas que o poder público desencadear nessas escolas (ZÁKIA, 1997, p. 279).

Os argumentos mostram ainda o controle, a classificação e a competitividade. Dessa forma, a avaliação do rendimento está pautada na idéia de mérito, não só da escola mas do aluno individualmente.

Na noção de flexibilização está contida não só a transferência de responsabilidade do Estado para a sociedade, mas também o estímulo à competição, através da avaliação de resultados. Resta investigar quais os referentes da competitividade vista que esse, como todos os componentes sociais, encerram

em si a contradição. Competir para quê? Qual a ética que informa essa competição? Quanto aos resultados, a investigação deve dar conta de evidenciar se são resultados conservadores ou transformadores da ordem social. Essas referências abrem um campo para outras investigações.

Na noção de flexibilização está contida não só a transferência de responsabilidade do Estado para a sociedade, mas também o estímulo à competição, através da avaliação de resultados.

Afonso (1999), ao analisar as reformas educativas orientadas pelos organismos multilaterais considera que essas decisões criam um mecanismo de quase-mercado em educação:

Em termos de política educativa, mais especificamente, trata-se agora de tentar conciliar o Estado avaliador – preocupado com a imposição de um currículo nacional comum e com o controle dos resultados (sobretudo acadêmicos) – e a filosofia do mercado educacional assente, nomeadamente, na diversificação da oferta e na competição entre escolas. Sendo a avaliação um dos vetores fundamentais nesse processo (p. 147).

Para Afonso, o Estado reduz sua participação no financiamento da Educação, promove uma certa autonomia às escolas, ao mesmo tempo em que procura controlar o ensino através de um currículo nacional e da avaliação e promove uma competitividade entre os estabelecimentos de ensino.

Um relatório encomendado pelo INEP, publicado por vários jornais do país, traz uma lista das dez melhores escolas do Brasil que participaram do SAEB 1999. Segundo o INEP o estudo foi encomendado com o objetivo de identificar quais as características dessas escolas e qual o segredo de tanto sucesso, uma vez que, a maioria dessas escolas, pertence a regiões muito carentes. Segundo o relatório os ingredientes básicos são “a dedicação dos diretores e professores e a participação dos pais na vida escolar dos estudan-

tes”. Além disso, acrescenta o relatório, “nessas escolas há compromisso e empenho dos docentes em acompanhar o desenvolvimento das atividades dos alunos, corrigir e orientar as lições de casa, assegurando a compreensão dos conteúdos individualmente com incen-

O autor sugere avaliações contínuas das instituições públicas de ensino, fundamentalmente desenvolvidas pelos que nelas atuam, ainda que com a participação de outros atores sociais.

Como a inserção de certas questões na pauta das discussões pedagógicas como: “por que o processo de aprendizagem ocorreu de uma dada maneira e não de outra” ? “Como o estudante se beneficiou do processo e nele se percebeu” ? “Que aspectos da ação docente do currículo e da escola favoreceram ou dificultaram a aprendizagem” ? entre outras (1995, p.23).

A noção de autonomia desenvolvida pelo MEC implica responsabilizar a escola, com o seu corpo docente, como os únicos responsáveis pelo desempenho escolar.

tivo à participação do estudante” (DIÁRIO DO PANTANAL, 19 de Março de 2001).

Portanto, fica evidente que todo o sucesso escolar é creditado à escola, assim como os eventuais fracassos. Isso indica, também, que a noção de autonomia desenvolvida pelo MEC implica responsabilizar a escola, com o seu corpo docente, como os únicos responsáveis pelo desempenho escolar.

Moreira defende a necessidade de um programa constante de avaliação, “um programa de avaliação que se volte não para classificar as escolas, mas sim para identificar erros e acertos, subsidiar redirecionamentos e apoiar novas iniciativas” (1995, p. 22).

As observações feitas por Moreira trazem uma orientação aos pesquisadores. Esse contexto que envolve o sistema nacional de avaliação, só pode ser compreendido se estudado em sua totalidade, em seus condicionantes político, social, cultural e econômico, isto significa, em sua historicidade.

Todas estas referências justificam a necessidade de investigar de forma radical a materialização da escola pública no movimento do capital. Essa é a única forma de compreender os fatores que impulsionaram o MEC a implantar o Sistema Nacional de Avaliação, de modo especial, o SAEB, como uma das principais estratégias da política educacional dos anos 1990.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, Almerindo Janela. *Políticas educativas e avaliação educacional*. Braga: Universidade do Minho, 1998.
- ALVES, Gilberto Luiz. *A produção da escola pública contemporânea*. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, 1998.
- BRAZ, Terezinha Pereira. *Financiamento da escola pública uma tarefa da sociedade?* Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 1999.
- INSTITUTO HEBERT LEWY. *Ensino Fundamental e Competitividade empresarial: uma proposta para a ação do governo*. São Paulo, 1992.
- MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa. Parâmetros Curriculares Nacionais: em busca de alternativas. *AEC* N.º 97 – Out. e Dez. de 1995.
- OFFE, Claus. Sistema educacional, sistema ocupacional e política da educação. In. *Educação & Sociedade*, Abril/1990

- OLIVEIRA, Dalila. Educação e planejamento: A escola como núcleo da gestão. In: Oliveira, Dalila (Org). *Gestão democrática da educação*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1997.
- . *Política Educacional nos anos 90: educação básica e empregabilidade*. 22ª Reunião Anual da ANPED, Caxambu - MG, 1999.
- PINHEIRO, Vinícius. *Modelos de desenvolvimento e Políticas Sociais na América Latina m uma perspectiva histórica*. Biblioteca virtual de políticas em C&I. Disponível em [www. Prossiga.Br/ CNPQ/Políticas públicas](http://www.Prossiga.Br/CNPQ/Políticas públicas).
- SENNA, Ester. *Welfare State e capitalismo: Os problemas da política econômica e da política social*. Inédito.
- SILVA, Tomaz Tadeu e MOREIRA, Antonio Flavio. *Currículo Cultura e Sociedade*. São Paulo-SP: Cortez, 1994.
- SOUZA, Paulo Renato. *Jornal do MEC*. Brasília: Março de 1996.
- SOUZA, Ezerral Bueno. *O Sistema Nacional de Educação Básica. –SAEB no Contexto das Políticas Educativas dos anos 90*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2001.
- WAISSELFISZ, Julio Jacobo. *Sistemas de Avaliação do Desempenho Escolar e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Ensaio, 1993.
- ZÁKIA, Sandra Maria. Avaliação do Rendimento Escolar Como Um Instrumento de Gestão Educacional. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Gestão Democrática da Educação*: Petrópolis-RJ, Vozes, 1997.