

AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E AS NOVAS FORMAS DE REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

Maria de Fátima Cossio – Faculdade de Educação/PPGE/UFPel/Brasil
fatimacossio@ig.com.br

RESUMO

Este trabalho, resultante de pesquisa teórica, visa analisar a intensificação dos mecanismos de avaliação em larga escala na educação básica, defendendo a crença de que faz parte do processo de reconfiguração da gestão pública, no quadro das alterações do capitalismo neoliberal e das mudanças no papel do Estado em escala mundial, constituindo-se em novas formas de regulação da educação. Analisa-se que o modelo de gestão pública adotado nas últimas décadas no Brasil identifica-se com o gerencialismo, pelo uso de princípios empresariais e mecanismos de responsabilização no interior da máquina pública, incluindo-se aqui as instituições educativas (Universidades, Escolas), e nas relações com as entidades da sociedade civil. Para sustentar esta análise, utilizam-se as teorizações de Ball (2004, 2005), Barroso (2006), Afonso (2009), Maroy (2008, 2011), Newman e Clark (2012) e Ferrão (2012). Acredita-se que a panacéia da avaliação repercute na organização dos sistemas e/ou redes de ensino, das escolas e das salas de aula, sobretudo pela publicização de *rankings*, o que tem contribuído para ampliar a competitividade, a concorrência, a valorização do mérito, a exclusão, com implicações na gestão escolar, no currículo, no trabalho docente e na formação dos estudantes, produzindo um tipo específico de “qualidade”, fortemente identificado com resultados.

Palavras-chave: políticas educacionais; avaliação em larga escala; regulação.

Introdução

O presente trabalho visa analisar a política de avaliação em larga escala da educação brasileira, situando-a como uma forma de regulação/controle da educação, e suas relações com a reconfiguração do papel do Estado e da gestão pública, identificada com o gerencialismo, no quadro das reformas do Estado das duas últimas décadas. Estudos recentes demonstram que este modelo de gestão adota princípios empresariais e busca, sobretudo, reduzir gastos e, ao mesmo tempo, imprimir maior eficácia e eficiência na máquina pública, utilizando-se, entre outros mecanismos, da lógica de resultados de desempenho que incentivam a competitividade e a concorrência nos diferentes setores estatais.

Cabe salientar que a reforma do Estado, guardadas as peculiaridades e estágios do capitalismo em cada nação, é parte dos efeitos do modelo neoliberal e da globalização da

nomia, onde se pode situar as agências multilaterais desempenhando um papel crucial na definição de uma agenda política global (TEODORO, 2011).

Assim, o gerencialismo surge no cenário de reestruturações da organização pública na perspectiva de superação do modelo de administração profissional e burocrática, entendido como paternalista, conservador, inflexível, incompetente para fazer frente às complexas demandas do mundo moderno. A modernização neoliberal do serviço público consistiu no grande desafio dos governos, visando qualificar os serviços com menos custo, num impulso incessante por maior eficiência e produtividade.

A retórica gerencialista passou a ser uma linguagem que todos precisavam falar para soar modernos. Entretanto, o gerencialismo não se refere somente à introdução de mecanismos de gestão empresarial no setor público, mas também a formas de controle sobre os serviços públicos prestados por organizações, instituições e empresas, no bojo do processo de privatizações e descentralizações.

Maroy (2011) situa o gerencialismo na perspectiva da “governança pós-burocrática”, onde se localiza o modelo de “Estado avaliador” ou a “governança por resultados”. Neste modelo, a valorização da eficácia tende a ser dissociada de suas finalidades, ou seja, no caso da educação, a qualidade parece restringir-se a resultados de desempenho dos estudantes nas provas nacionais e ao aumento dos índices de promoção demonstrado pelos censos escolares.

Na educação pública brasileira é possível identificar as concepções gerencialistas na intensificação dos instrumentos de avaliação externa; na centralidade das ações do governo na gestão estratégica das redes e escolas, notadamente expressas nos documentos que orientam a política de transferência voluntária de recursos, como é o caso do Plano de Ações Articuladas – PAR e do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE – Escola, priorizando a melhoria dos resultados, especialmente do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, composto pela combinação de dados dos censos escolares e dos resultados das provas nacionais; e no financiamento, com forte vinculação com a gestão e com a avaliação, constituindo-se nos pilares da política educacional na atualidade.

A política de valorização acentuada dos resultados incentiva as escolas a utilizarem estratégias que contribuam para a melhoria do desempenho dos estudantes nas avaliações, mesmo que isso prejudique o desenvolvimento de uma educação em sentido mais amplo (formação integral). O estreitamento curricular é uma das conseqüências já evidenciadas

se modelo, ou seja, a redução do trabalho docente ao preparo dos estudantes para as provas, tornando, em vários casos, as avaliações nacionais o cerne do trabalho dos professores.

Para fundamentar a argumentação inicial deste artigo, primeiramente situa-se a nova gestão pública no quadro das redefinições do papel do Estado no atual momento do capitalismo, aprofundando os conceitos de gerencialismo. A seguir, define-se o que se entende por regulação, indicando as políticas educacionais consideradas regulatórias na perspectiva de controle. Após, sinalizam-se os principais mecanismos de avaliação, situando as provas nacionais e os indicadores de desempenho, buscando compreender os propósitos que os orientam, as formas de materialização e as suas repercussões nos currículos e no trabalho docente. Por fim, encaminham-se as considerações finais, alertando para o processo de responsabilização ou prestação de contas (*accountability*) dos professores e, sobretudo, dos gestores em relação aos resultados (fracasso ou sucesso) obtidos nos testes padronizados, fortalecendo a meritocracia, o ranqueamento e a dinâmica de recompensas e sanções.

Reforma do Estado e a nova gestão pública

O setor público brasileiro tem passado nos últimos anos por uma reforma estrutural que vem alterando de forma significativa as concepções e os objetivos que orientam a máquina estatal. Presencia-se no Brasil a adesão a um formato de gestão adotado pelos países centrais nos últimos 20 anos, que têm por finalidade a reorganização e alteração profunda na estrutura e na cultura organizacional, aos moldes do chamado gerencialismo.

O gerencialismo foi utilizado por países como EUA e Grã-Bretanha, como elemento-chave para a efetivação dos conceitos neoliberais, buscando assim, paralelamente a iniciativa de liberar as forças do mercado e reduzir o tamanho e as ações do Estado, aumentar a eficiência do setor público e reduzir o seu custo.

Desta forma, a reforma gerencialista visa adotar no setor público o modelo organizacional e de gestão utilizado pelas grandes corporações da iniciativa privada, ou seja, busca inserir na raiz do sistema público conceitos e práticas voltadas à eficiência e eficácia, competitividade, administração por objetivos, meritocracia e demais concepções oriundas de um meio em que a finalidade é a obtenção de lucro e que, portanto, dispensa pouca atenção para as finalidades sociais.

A primeira (às vezes denominada *neotaylorismo*) é um pragmatismo racional de meio-fim que privilegia a eficiência e a produtividade e que favorece relações transacionais de intercâmbio e contratação. Frequentemente isto está associado a sistemas rígidos de controle, metas em cascata e rígido monitoramento de desempenho. A segunda (que se tornou conhecida na década de 1990 como *novo gerencialismo*, é mais *centrada nas pessoas* e orientada para qualidade e *excelência*; aqui os programas de mudança de cultura procuram *deixar a força de trabalho livre* para inovar e aperfeiçoar os serviços e para introduzir organizações mais centradas no cliente e olhando para fora (p.09).

A noção de “liberdade para inovar” é primordial tanto para incutir a sensação de autonomia, quanto para que se efetive a diminuição da execução governamental na prestação dos serviços públicos para a sociedade, produzindo o que Newman e Clarke (2012) chamam de dispersão do poder, traduzida em transferência de responsabilidades e tarefas do Estado para a sociedade civil.

A sociedade civil, no atual contexto, assume um papel central, tanto para realizar os serviços entendidos como “não exclusivos do Estado”, quanto para legitimar o modelo de Estado gerencial através do controle a distância (avaliações, conselhos, agências reguladoras) das ações realizadas, dando a idéia de transparência e controle social.

Analisando a educação pública brasileira é possível identificar as concepções gerencialistas na reestruturação do sistema. Percebe-se, por exemplo, a inserção cada vez maior da performatividade nas instituições educativas (universidades, escolas) e, conseqüentemente, a valorização das avaliações em larga escala pela sociedade.

Para Ball (2004, p. 1116))

A performatividade desempenha um papel crucial nesse conjunto de políticas. Ela funciona de diversas maneiras para “atar as coisas” e reelaborá-las. Ela facilita o papel de monitoramento do Estado, “que governa a distância” – “governando sem governo”. Ela permite que o Estado se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo. Ela (performatividade) muda o que ele “indica”, muda significados, produz novos perfis e garante o “alinhamento”. Ela objetifica e mercantiliza o trabalho do setor público, e o trabalho com conhecimento (knowledge-work) das instituições educativas transforma-se em “resultados”, “níveis de desempenho”, “formas de qualidade”. Os discursos da responsabilidade (accountability), da melhoria, da qualidade e da eficiência que circundam e acompanham essas objetivações tornam as práticas existentes frágeis e indefensáveis – a mudança torna-se inevitável e irresistível, mais particularmente quando os incentivos estão vinculados às medidas de desempenho.

Observa-se de forma acentuada a vinculação dos recursos públicos à adesão dos entes federados aos programas do governo, que não raro implicam na reconfiguração da gestão

olar; na expansão do número de alunos; na adoção de metas de ampliação dos indicadores educacionais, traduzidos pelos resultados da escola em termos de aprovação e pelos resultados das provas nacionais; mudando o foco do currículo, do trabalho docente e da gestão da escola, visando perseguir uma concepção particular de qualidade baseada em resultados.

A adoção de práticas empresariais pelas instituições públicas de ensino, por meio de acordos de cooperação firmados entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, como é o caso do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, entendido como o “carro chefe” do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, que visa, sobretudo, induzir as redes/sistemas e escolas à adoção de planejamentos estratégicos no sentido de atingir os padrões de desempenho definidos como adequados, notadamente traduzidos pelo IDEB, colabora para a desvalorização e intensificação do trabalho do gestor escolar e do professor, na medida em que transferem para a escola a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso dos alunos nas inúmeras avaliações existentes.

Ball (2005) evidencia essa alteração efetivada pelo gerencialismo e seus reflexos nos trabalhadores ao afirmar que

O trabalho do gerente envolve inculcar uma atitude e uma cultura nas quais os trabalhadores se sentem responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa forma pessoalmente investidos da responsabilidade pelo bem-estar da organização. Nos termos de Bernstein, essas novas pedagogias invisíveis de gerenciamento, realizadas por meio das avaliações, análises e formas de pagamento relacionadas com o desempenho, “ampliam” o que pode ser controlado na esfera administrativa. As estruturas mais frágeis do novo gerencialismo permitem que um leque maior de comprometimento e da vida emocional dos trabalhadores se torne público (Bernstein, 1971, p.65). O gerenciamento busca inculcar performatividade na alma do trabalhador (p.545).

A conformação dos professores aos princípios gerencialistas é incentivada pela noção de autonomia (regulada) do trabalho docente, por meio do apelo à melhoria da qualidade da educação, traduzida pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica –IDEB; pelos incentivos financeiros e simbólicos adotados por vários sistemas de ensino, tais como a escolha do melhor professor, da melhor escola (ranking), dos melhores alunos, tendo como referência os resultados obtidos nas avaliações externas nacionais e, em alguns casos, em avaliações externas feitas localmente.

A ampliação da qualidade, anunciada reiteradamente nos documentos oficiais como objetivo da política é desejável e necessária, o que está em questão é de que qualidade se está

ndo. Na perspectiva oficial parece traduzir-se em quantidade, em resultados no alcance das metas estabelecidas desde o centro, o que sem dúvida reduz o próprio sentido da educação e imprime novos modos de regulação no sistema educativo, voltados para a melhoria dos indicadores de desempenho.

Novos modos de regulação das políticas educacionais

Para que se possa analisar os novos modos de regulação das políticas educacionais em curso atualmente é importante definir o que se entende por regulação.

A regulação da educação é definida por Teodoro (2011) como o conjunto de processos colocados em prática num sistema educativo, de forma que seus atores, do centro para periferia, atinjam, com a maior eficácia possível, os objetivos fixados no quadro do que se entende serem os interesses gerais.

Na mesma direção de Teodoro, Maroy (2011) entende como o conjunto de mecanismos de orientação, de coordenação, de controle das ações dos estabelecimentos, dos profissionais ou das famílias no seio do sistema educativo, implantados pelas autoridades educativas, tratando-se, pois, de uma das atividades do governo de um sistema.

É importante destacar que regulação não é sinônimo de regulamentação. A regulamentação diz respeito às normas expressas em documentos legais e oficiais, a regulação está presente nesses documentos, mas também em programas, projetos, discursos e ações. Assim, a regulação contém a regulamentação e outros tantos dispositivos utilizados para tornar efetiva uma determinada regra ou um conjunto de regras.

Neste sentido, algum nível de regulação (orientação, coordenação) é necessário, como forma de reduzir desigualdades e aproximar, entre subsistemas e escolas, metas, objetivos e fins da educação, objetivados em dispositivos materiais, legais e técnicos, configurando-se num projeto de educação para a nação.

Maroy (2008) distingue duas dimensões da regulação: institucional e situacional. A primeira (normativa e de controle) corresponde à ação (regras, discursos, procedimentos) de uma instância de autoridade sobre as instituições hierarquicamente a ela submetidas, portanto, vertical. A segunda, diz respeito ao alvo da regulação institucional, ou seja, o lócus onde a regulação é exercida, podendo gerar ações resultantes da apropriação dos constrangimentos

itucionais, ou de negação e confronto de interesses e estratégias múltiplas, havendo espaço para autonomia dos protagonistas, sendo, assim, horizontal.

Depreende-se daí que as políticas oriundas das instâncias de governo serão sempre regulatórias, na dimensão normativa e de controle. Entretanto, os subsistemas ou instituições criam mecanismos próprios, decorrentes de contingências ou deliberadamente, para interpretar e atuar conforme seus interesses, necessidades e possibilidades, tendo graus de autonomia que interagem com a regulação de controle, em níveis diferenciados, na resolução dos problemas do cotidiano organizacional.

Barroso (2006) afirma que a regulação é um processo múltiplo por suas fontes, seus mecanismos, seus objetos, mas também pela pluralidade dos atores que a constroem. Assim, para o autor a regulação é sempre uma multiregulação, complexa, conflituosa e contraditória, remetendo a noção de que não há linearidade entre a definição de uma política e sua materialização, mas ainda assim, entende-se que provoca efeitos, com maior ou menor intensidade e amplitude, dependendo do contexto, dos níveis de influência e dos atores que definem e os que são alvo da política.

Isto posto, pretende-se analisar as novas configurações regulatórias das políticas educacionais, no contexto do modelo gerencialista ou pós-burocrático da gestão pública.

Pesquisas recentes (Maroy, 2011, Afonso, 2009) revelam convergências das políticas educacionais em países centrais, semi-periféricos e periféricos em termos de tendências comuns, tais como: ampliação da autonomia das escolas, resultando em aumento das responsabilidades e atribuições dos gestores, centrando nestes as expectativas da mudança (aumento da qualidade); busca de equilíbrio entre centralização e descentralização, acarretando a delegação de poder a níveis intermediários ou locais, especialmente na operacionalização da política, mantendo as decisões em nível central; o crescimento da avaliação externa dos estabelecimentos e do sistema escolar ocorre em níveis diferenciados entre os países, mas em geral é protagonizada pelo governo central, acrescida de avaliações regionais e locais; aumento da regulação de controle do trabalho docente, gerando a erosão da autonomia individual dos professores, cada vez mais submetidos a diversas formas de enquadramento de suas práticas, por meio da formação, códigos de boas práticas e a obrigação de trabalho em equipe.

concorrência por recursos, por resultados, por alunos, a partir de regras definidas de maneira central, baseadas em performances, eficácia e eficiência.

O Estado-avaliador supõe que os objetivos e os programas de ensino sejam igualmente definidos de maneira central e que as unidades de ensino tenham autonomia de gestão pedagógica e financeira, sendo, entretanto, submetidos a contratos de gestão. O Estado negocia com as entidades locais os objetivos a serem atingidos, delegando responsabilidades, a exemplo do que ocorre com o Plano de Ações Articuladas, em relação aos Estados e Municípios, e com o PDE-Escola, diretamente com as escolas, e monitora a distância, por meio de avaliações externas, o cumprimento dos objetivos definidos em “contrato”, utilizando-se para tal de incentivos (financeiros e simbólicos) e sanções.

Ainda que se reconheça que os sistemas e escolas podem se valer de diferentes estratégias de resistência, tradução e reconfiguração, ou mesmo de adoção formal e não prática da política, como é o caso de vários municípios brasileiros que aderiram ao PAR desde 2007, mas até o presente não concluíram a sua elaboração; os novos modos de regulação, notadamente a avaliação em larga escala, com os princípios que a sustentam, com destaque para os usos dos resultados e as formas de publicização, que acabam contaminando a opinião pública e transformando a performance, o ranqueamento, e, portanto, os resultados, em sinônimo de sucesso ou de fracasso de sistemas, escolas, gestores, professores e alunos, sem dúvida incidem sobre as formas como se configura a educação nacional.

Avaliação em larga escala: propósitos, instrumentos e repercussões

A primeira experiência de avaliação na educação brasileira aconteceu por iniciativa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior - CAPES, órgão ligado ao Ministério da Educação. Em 1976 a CAPES inicia a avaliação dos programas de pós-graduação existentes no país, e, desde então, vem intensificando os instrumentos utilizados e tornando os critérios mais rigorosos.

Na educação básica, várias iniciativas ocorreram na década de 1980, mas de forma localizada, a partir de programas de desenvolvimento regionais, em geral financiados por organismos internacionais. Em termos de avaliações nacionais, se pode situar o ano de 1993 como sendo o primeiro movimento de criação de um sistema avaliativo em larga escala no país. Neste ano, o então Ministro da Educação, Murílio Hingel, divulga o Plano Decenal de

educação para Todos, que previa, entre outras ações para melhorar a qualidade da educação brasileira, a implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb, visando, sobretudo, subsidiar a formulação de políticas públicas.

Desde a segunda metade dos anos 1990, a avaliação em larga escala da educação alcança relevância como política de governo, sendo entendida como instrumento fundamental para definir indicadores de desempenho dos serviços públicos, com vistas a realinhar objetivos e ações e alcançar as metas de eficiência, eficácia e produtividade previstas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, sob a coordenação do Ministro Bresser Pereira. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 acompanha esta perspectiva quando pela primeira vez uma lei nacional se refere à coleta de informações e à avaliação dos sistemas como mecanismos que irão incidir sobre a melhoria da qualidade do ensino. É neste cenário, sob a gestão do Ministro Paulo Renato de Souza e por meio do Decreto 2.146/97 que o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos Anísio Teixeira - Inep, órgão vinculado ao MEC, passa a ser responsável pela produção das avaliações externas, censos educacionais e indicadores sobre o sistema educacional brasileiro, mudando substancialmente as atribuições do órgão.

Neste período, no bojo das políticas neoliberais, têm início os primeiros testes internacionais de desempenho, com o intuito de estabelecer comparações entre os estudantes de diversos países. Dentre eles, destaca-se o *Programme for International Student Assessment – PISA*, coordenado pela OCDE, e do qual participam mais de 60 países. O Brasil, embora não seja membro da OCDE, participa desta avaliação.

No Brasil, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb constitui-se em uma avaliação externa em larga escala aplicada a cada dois anos. Seu objetivo é realizar um diagnóstico do sistema educacional brasileiro, fornecendo um indicativo sobre a qualidade do ensino que é ofertado. A sua primeira edição ocorreu em 1990 com a participação de uma amostra de escolas que ofertavam as 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental das escolas públicas da rede urbana. Os alunos foram avaliados em Língua Portuguesa, Matemática e Ciências. Este formato se manteve na edição de 1993. A partir de 1995 foi adotada nova metodologia em relação à prova, a análise dos resultados e ao público-alvo, sendo avaliados a partir de então os anos finais de cada etapa (4ª e 8ª séries, atuais 5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio).

em 2005 o Saeb foi reestruturado, passando a ser composto por duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), conhecida como Prova Brasil.

A Aneb manteve os procedimentos da avaliação amostral das redes públicas e privadas, com foco na gestão da educação básica que até então vinha sendo realizada no Saeb.

A Anresc é censitária e tem foco em cada unidade escolar e, por seu caráter universal, recebe o nome de Prova Brasil. Ambos os exames são aplicados a cada dois anos e têm o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir dos testes padronizados e questionários socioeconômicos.

Nos testes aplicados, os estudantes respondem a itens (questões) de Língua Portuguesa, com foco em leitura, e Matemática, com foco na resolução de problemas. No questionário socioeconômico, os estudantes fornecem informações sobre fatores de contexto que podem estar associados ao desempenho. Diretores e professores das turmas e escolas avaliadas também respondem a questionários que coletam dados demográficos, perfil profissional e de condições de trabalho. Nos anos em que as provas são aplicadas, as escolas públicas da educação básica que possuem turmas de quinto e nono anos do ensino fundamental e terceira série do ensino médio, recebem os cadernos Matrizes de Referência, Temas, Tópicos e Descritores. Os cadernos trazem informações aos gestores e professores sobre os pressupostos teóricos que embasam a avaliação, os descritores e uma série de exemplos de itens (questões) sobre áreas a serem avaliadas.

O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) foi criado em 1998 com o objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao fim da educação básica, buscando contribuir para a melhoria da qualidade desse nível de escolaridade por meio do diagnóstico da realidade e formulação de políticas. Este exame pode ser utilizado também para fins de certificação de conclusão do ensino médio, para alunos maiores de 18 anos e que não concluíram esse nível de escolaridade na idade adequada. A partir de 2009 passou a ser utilizado como mecanismo de seleção para o ingresso no ensino superior, momento em que o Exame passou por mudanças.

De acordo com o site do Inep/MEC, a utilização do Enem como forma de ingresso no ensino superior e, especialmente através do Sistema de Seleção Única – SISU contribui para a democratização das oportunidades de acesso às vagas oferecidas por Instituições Federais de

ino Superior (IFES), para a mobilidade acadêmica e para induzir a reestruturação dos currículos do ensino médio. Respeitando a autonomia das universidades, a utilização dos resultados do Enem para acesso ao ensino superior pode ocorrer como fase única de seleção ou combinado com seus processos seletivos próprios. O Enem também é utilizado para o acesso a programas oferecidos pelo Governo Federal, tais como o Programa Universidade para Todos – ProUni. Em relação ao SISU entende-se ser necessária a realização de estudos mais aprofundados para avaliar os seus impactos, especialmente porque se verifica que as vagas disponibilizadas não são totalmente preenchidas nas primeiras chamadas aos candidatos, gerando um número significativo de vagas ociosas nas IFES; em decorrência da mobilidade, muitos estudantes migram para outras cidades e estados, em sua maioria necessitando de auxílios para permanecerem estudando, sendo importante ampliar e qualificar a assistência estudantil, embora se reconheça que um esforço neste sentido está sendo empreendido pelo governo.

O Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja) foi instituído em 2002, inicialmente como instrumento de certificação do ensino fundamental e do ensino médio. A partir de 2009, com as alterações produzidas no Enem, o Encceja passou a certificar somente o ensino fundamental, pois a certificação do ensino médio passou a ser realizada com os resultados do Enem. É uma avaliação voluntária e gratuita, ofertada às pessoas que não tiveram a oportunidade de concluir os estudos em idade apropriada, e visa aferir competências, habilidades e saberes adquiridos tanto no processo escolar quanto no extra-escolar.

Em 2008 foi criada a Provinha Brasil, aplicada em sua 1ª edição no mês de abril, visando avaliar o nível de alfabetização das crianças matriculadas no segundo ano do ensino fundamental das escolas públicas brasileiras. Essa avaliação acontece em duas etapas, uma no início e a outra ao término do ano letivo. A aplicação em períodos distintos pretende propiciar aos professores e gestores educacionais a realização de um diagnóstico do processo de aprendizagem dos alunos, notadamente em leitura, dentro do período avaliado. Também com o objetivo de medir a qualidade da alfabetização foi instituída a Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA, como parte do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, que prevê a alfabetização até os oito anos de idade.

m dos pontos de tensionamento gerado pelas avaliações em larga escala é o uso dos resultados obtidos, pois não raro são usados como forma de ranqueamento entre regiões, sistemas, instituições, professores e alunos. Além do estímulo à competitividade, muitas vezes reforçada por medidas locais, como prêmios e sanções, observa-se que o objetivo anunciado de subsidiar a formulação de políticas públicas que visem melhorar a qualidade do ensino pode produzir medidas centradas majoritariamente nos resultados, como uma forma de prestação de contas (*accountability*), o que não significa que o ensino, entendido como formação ampla, em diversas áreas e sob diversos aspectos, seja de fato contemplado.

Considerações finais

O que se assiste em termos da agenda política dos governos centrais brasileiros nos últimos 20 anos para a educação é um conjunto de regulamentações, programas e projetos que baseiam as suas ações em certas formas de *accountability* (responsabilização) sustentada em *performances*, pelo entendimento de que a avaliação dos resultados das escolas, num processo competitivo de concorrência, promoverá a eficiência e poderá resolver o problema da qualidade da educação pública, como se a qualidade fosse um conceito consensual, neutro, despolitizado em termos de princípios e fins educacionais.

Para Ferrão (2012, p. 472), a qualidade na perspectiva de panacéia da avaliação, traduz-se no senso comum, de forma redutoramente naturalizada, ao mesmo tempo em que a educação (enquanto bem público) continua a ser ressignificada e redimensionada, no embate com orientações e políticas concretas do conservadorismo neoliberal.

A responsabilização das escolas e dos professores pelos resultados dos estudantes nos exames nacionais pela via da sua publicização e ranqueamento produz uma pressão dos sistemas/redes e da comunidade em geral no sentido de melhoria dos indicadores, incidindo diretamente sobre os currículos escolares e sobre o trabalho docente, podendo produzir alternativas que invertem a lógica pedagógica, ou seja, a avaliação deixa de ser um instrumento didático para propiciar o conhecimento da realidade sobre o processo de aprendizagem dos alunos e o replanejamento do currículo para transformar-se no próprio objeto do currículo.

Entende-se que a política de resultados é um dos princípios que orientam a nova gestão pública, baseada no gerencialismo, que consiste em adotar estratégias administrativas

umidas por organizações privadas no interior do aparato estatal e na perspectiva do Estado-avaliador, que significa a “governança por resultados” (MAROY, 2011), tanto dos próprios agentes públicos quanto das organizações privadas que prestam serviços públicos.

A autonomia da gestão da escola, do ponto de vista pedagógico, administrativo e financeiro e do trabalho docente, para gerir o currículo e a sala de aula, atua como instrumento de intensificação das ações, considerando as inúmeras atribuições transferidas para a escola por meio dos acordos de cooperação (programas de transferência voluntária de recursos) e como responsabilização pelos resultados obtidos. As boas escolas, os bons gestores e os bons professores são aqueles que conseguem obter os melhores resultados nos exames nacionais, combinados ao fluxo escolar (aprovação), e os que conseguem obter estes resultados com os recursos transferidos voluntariamente pela União, ou seja, os que fazem “mais” com “menos”. É esta a qualidade que se deseja para a educação brasileira?

Referências

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. 4ª Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BALL, Stephen J. Performatividade, privatização e o pós-Estado do Bem-Estar. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.25, n.89, p. 1105-1126, set./dez. 2004.

_____. Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, v.35, n.126, p.539-564, set/dez. 2005.

BARROSO, João (org.) **A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores**. Lisboa – Educa/Unidade de Ciências da Educação. 2006.

BRASIL. Inep/Mec. **Censo da educação básica 2012**. Resumo técnico, 2013.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, princípios e programas**. 2007. Disponível em <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em outubro de 2013.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Ações Articuladas – PAR**. Disponível em <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em março de 2013.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE-Escola**. Disponível em <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em março de 2013.

FERRÃO, Maria Eugénia. Avaliação educacional e modelos de valor acrescentado: tópicos de reflexão. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, v.33, n.119, p.325-672, abr-jun 2012.

AROY, Christian. Regulation des Systèmes Educatifs. In: **Dictionnaire de l'Éducation**. Sous la direction d'Agnès Van Zanten. Quadrige/PUF. PressesUniversitaire de France. Setembro 2008.

_____. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana. **Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço Editora, 2011.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012.

TEODORO, António. **A educação em tempos de globalização neoliberal: os novos modos de regulação das políticas educacionais**. Brasília: Liber Livro, 2011.