

**EDUCAÇÃO DE QUALIDADE E AVALIAÇÃO:
RAÍZES HISTÓRICAS DE UMA CORRELAÇÃO CONTEMPORÂNEA.**

**QUALITY EDUCATION AND EVALUATION:
HISTORICAL ROOTS OF A CONTEMPORARY CORRELATION**

Roniria Silva dos Santos¹
Rosimeire Montanuci²
Eduardo José Pacheco³

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo discutir as condicionantes históricas das atuais políticas públicas de avaliação as quais, por definição legal, têm por objetivo promover a qualidade da educação no Brasil. Para tanto, percorre um caminho que parte da consideração ontológica da avaliação e da educação, enquanto aspectos fundamentais da construção humana, mas que, uma vez correlacionados, exigem a sua compreensão enquanto produtos sociais, localizados no tempo e no espaço. Enquanto tal, articulam-se a interesses de sujeitos e de grupos que, no contexto atual das políticas de avaliação da educação, satisfazem as necessidades do mercado, respondendo às pressões de organismos internacionais, dentre os quais destacamos a UNESCO. Não se negando o valor fundamental do exercício avaliativo; cientes do necessário investimento que todo processo qualitativo enseja e, diante os limites políticos que ainda vigoram no cenário educativo, conclui-se que é necessário fazer uma escolha.

Palavras-chave: Avaliação; Educação; História.

ABSTRACT

The purpose of this article is to discuss the historical determinants of current public policies evaluation, which by legal definition aim to promote the quality of education in Brazil. To do so, it goes along a path that starts from the ontological consideration of evaluation and education as fundamental aspects of human construction, but which, once correlated, demand their understanding as social products, located in space and time. As such, they articulate to interests of subjects and groups that, in the current context of education evaluation policies, meet the needs of the market, responding to the pressures of international organizations, such as UNESCO. Not denying the fundamental value of the evaluation exercise; aware of the necessary investment that every qualitative process entails and, given the political limits that still exist in the educational scenario, the conclusion is that a choice is necessary to be made.

Keywords: Evaluation; Education; History.

¹ Doutoranda em Educação na Universidade de Uberaba (Uniube); mestra em Educação pela mesma Universidade e Pedagoga da Prefeitura Municipal de Uberaba – MG. roniria.santos@uberaba.mg.gov.br

² Doutoranda em Educação na Universidade de Uberaba (Uniube); mestra em Educação pela Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT); pedagoga do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT). rosimeire.montanucci@blv.ifmt.edu.br

³ Mestre em Educação pela Universidade de Uberaba (Uniube); licenciado em Pedagogia pela Universidade de Franca (Unifran); licenciado em Letras com Habilitação em Português e Inglês e suas respectivas Literaturas pela Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM).eduardo.jpacheco@hotmail.com

INTRODUÇÃO

Enquanto expressões da práxis humana, *educação* e *avaliação* são inerentes à construção do homem como *ser*. Vistas dentro de uma perspectiva materialista, integram seu processo auto formativo uma vez que “ [...] o homem precisa produzir sua própria existência. Portanto não nasce homem. Ele se forma homem” (SAVIANI, 2018, p. 239).

As construções do engenho humano, a partir das quais o homem *se faz*, são sucedâneos de respostas aos desafios postos pela natureza e pela vida em sociedade. Como tal, são constantemente avaliadas. Assim, no movimento de respostas e análises intrínsecas ao processo, o *ser* se altera, se transforma, se reinventa e se constitui:

No jogo constante de suas respostas, altera-se no próprio ato de responder. Organiza-se. Escolhe a melhor resposta. Testa-se. Age. Faz tudo isso com a certeza de quem usa uma ferramenta, com a consciência de quem está diante de algo que o desafia. Nas relações que o homem estabelece com o mundo, há, por isso mesmo, uma pluralidade na própria singularidade. (FREIRE, 1967, p. 40).

De outro lado, o repasse do conhecimento erigido ao longo de sua construção ontológica é, também, condição necessária à sobrevivência do homem enquanto espécie. Todavia, este repasse é constituído *historicamente* pois faz parte da configuração cultural das sociedades, localizadas no tempo e no espaço. Neste particular, cabe lembrar com Freire (1967) que o homem está inexoravelmente *preso ao tempo* e, por isso mesmo, só existe nele:

Não há historicidade no gato pela incapacidade de emergir do tempo, de discernir e transcender, que o faz afogado num tempo totalmente unidimensional – um hoje constante, de que não tem consciência. O homem existe – *existere* – no tempo. Está dentro. Está fora. Herda. Incorpora. Modifica. Porque não está preso a um tempo reduzido a um hoje permanente que o esmaga, emerge dele. Banha-se nele. Temporaliza-se. (FREIRE, 1967, p. 41).

Destarte, a transferência de conhecimento – produzido ante os desafios do mundo e permanentemente avaliado –, constitui a essência do processo educativo, condição indispensável à existência humana. Por este motivo, Saviani considera que “[...] a totalidade das objetivações humanas, que resultaram de todo o processo histórico desenvolvido pela humanidade, não sendo herdada, deve ser apropriada pelo homem. E esse processo de apropriação é o que denominamos de *educação*” (SAVIANI, 2018, p. 240).

Por certo, o ato de avaliar é amplo e extrapola a simples medida ou aferição. Não se limitando a um único objetivo, pode ser aplicado a qualquer ação, permitindo direcionar as decisões. Desta forma, converte-se em valiosa ferramenta, indispensável aos sistemas educacionais. Não obstante, quando *educação e avaliação* são correlacionadas, esta relação precisa ser compreendida como resultante histórica, posto que, juntas, são produções sociais, localizadas no espaço e também no tempo.

Desta forma, compreender a pertença sócio-histórica da relação educação e avaliação é particularmente importante quando colocamos em tela o paradoxo que se mantém, de forma incômoda, no cenário educacional do Brasil: a baixa qualidade da educação, a despeito das políticas públicas de avaliação. Cabe, a seguir, procurar retratar alguns aspectos desta construção histórica.

A EXPRESSÃO LEGAL DA EDUCAÇÃO COMO DIREITO DE TODOS

Ao considerarmos a história do ocidente, observamos que até a consolidação da sociedade burguesa, no século XIX, a educação foi uma prerrogativa de classe e também de gênero. Se no mundo antigo, em especial na Grécia, destinava-se exclusivamente aos cidadãos – homens nobres e proprietários de terras –, no mundo medieval permaneceria da mesma forma; porém, ainda mais restrita aos membros do clero católico. Decerto, os filhos da nobreza recebiam os rudimentos da educação. Contudo, ao contrário daqueles que seguiam a carreira eclesiástica, mal passavam das primeiras letras.

Este cenário começaria a mudar com a ascensão política da burguesia que, desde 1640 tomara o poder na Inglaterra e se reafirmaria como classe dominante em França, pela revolução de 1789. Uma nova configuração social se inaugurou, instalando-se um novo *ethos*, ou seja: *uma nova forma de percepção de si e do mundo*, dentro da qual privilegia-se o individualismo, a competitividade e o consumo. Outra lógica, pautada pela expansão do capital, imprimiu-se na existência dos sujeitos, conforme destaca Barroco (2014):

Esse modo de ser do indivíduo burguês, ou seja, esse *ethos*, tem uma base objetiva de sustentação fundada na forma de organização do modo de produção capitalista; atende às necessidades de reprodução dessa ordem social cuja dinâmica supõe a produção incessante e universalizante de novas mercadorias e sua apropriação privada. Cria-se um modo de vida orientada para o consumo, a competitividade e o individualismo. Os indivíduos passam a valer enquanto proprietários de mercadorias e por isso são considerados legalmente iguais e livres. (BARROCO, 2014, p. 470).

Enquanto ideário, a educação passou a ser considerada “direito de todos”. Desta forma, depois que a nova classe dominante se consolidou no poder, o ocidente observou a ampliação das oportunidades de educação, estendidas inclusive às classes trabalhadoras. No entanto, como demonstra Saviani (1994), *a expansão do sistema de ensino* cumpria tão somente responder às exigências da sociedade moderna:

Quanto mais avança o processo urbano-industrial, mais se desloca a exigência da expansão escolar. Por aí é possível compreender exatamente porque esta sociedade moderna e burguesa levanta a bandeira da escolarização universal, gratuita, obrigatória e leiga. A escolaridade básica deve ser estendida a todos. [...] A escola está ligada a este processo, como agência educativa ligada às necessidades do progresso, às necessidades de hábitos civilizados, que corresponde à vida nas cidades. E a isto também está ligado o papel político da educação escolar enquanto formação para a cidadania, formação do cidadão. Significa formar para a vida na cidade, para ser sujeito de direitos e deveres na vida da sociedade moderna, centrada na cidade e na indústria. (SAVIANI, 1994, p. 152-153).

Sem dúvida, há uma distância entre o *ideário* e a efetivação concreta do propósito. Afinal, ainda que a consolidação do *ethos* burguês implicasse, como princípio, na extensão da educação *para todos*, o que ocorre é a subversão da “totalidade” em novos grupos sociais privilegiados. O que antes era um direito dos nobres, ao se transformar em “direito de todos”, se realiza, de fato, como um direito *burguês*. Mesmo a lei conferindo *a todos* o direito à educação, a realidade reservava uma educação de qualidade a uns em detrimento de outros. Àqueles que podiam pagar, se destinava uma educação de excelência. Aos outros – pobres e demais excluídos sociais –, restava uma educação pública de péssima qualidade.

Do ponto de vista legal, a educação se converteria em um *direito humano fundamental* depois de duas guerras mundiais e dos horrores do holocausto nazista. Não por acaso, em seu artigo 26, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, publicada em 1948, resguardou a todas as pessoas o direito à instrução, bem como a gratuidade e a obrigatoriedade da instrução elementar. (Cf. NAÇÕES UNIDAS, 1948). A este documento se seguiriam outros que, no campo da lei, expressariam o direito como uma conquista. Como exemplo, Duarte (2007) destaca no plano internacional o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 e, no plano nacional, a Constituição Federal de 1988; o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 e o Plano Nacional da Educação de 2001.

De outro lado, também Duarte (2007) considera que a efetivação de um direito fundamental, de natureza social, como o é a educação, requer que políticas públicas sejam concretizadas. Para o cumprimento desta empreitada, *exige-se a intervenção do Estado*, a implementação de medidas legislativas e o equacionamento dos ditames constitucionais, além do cumprimento de acordos internacionais.

Entretanto, ao se debruçarem sobre o Plano Nacional de Educação, de 2001, Alvarenga e Mazzotti (2017) igualmente observam que no campo das políticas públicas, a tradução legal da movimentação social – que se traça dialeticamente no campo do real –, também é fruto de embates e contradições, decorrente dos enfrentamentos que se dão no processo de composição do *texto da lei*. Nesse sentido, entendem que:

[...] a aprovação de uma lei decorre de intensas discussões cujos debatedores buscam influenciar uns aos outros com suas argumentações. As oposições são subsumidas nos discursos cujos implícitos são, simultaneamente explícitos e encobertos na forma de acordos. Portanto, os documentos aprovados condensam o conjunto das opiniões geralmente aceitas pela maioria, ou pelos especialistas, ou ainda pelos mais ilustres, e que organiza as condutas e orienta as ações dos grupos, conforme definido por Aristóteles nos Tópicos acerca dos raciocínios dialéticos (ALVARENGA; MAZZOTTI, 2017, p. 184).

Deste modo, a suposição de que a legislação expressa limites previamente demarcados, destacando-os de suas origens ideológicas e colocando-os acima dos conflitos e interesses de classe, não se sustenta. As políticas públicas tanto promulgam os interesses dos sujeitos sociais que se envolvem na confecção de seu texto, quanto das instâncias que estes sujeitos representam. É desta forma, portanto, que compreendemos as políticas públicas de avaliação da educação, como veremos a seguir.

POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAIS NO BRASIL

Conforme lembra Gatti (2014), “[...] a avaliação de desempenho escolar, vinculada a programas de avaliação externa de redes escolares, como programas de governos, é relativamente recente no Brasil” (GATTI, 2014, p. 8). Implementadas a partir da segunda metade da década de 1980, não se configuram, todavia, como novidade no cenário educacional do País. Ainda de acordo com a autora, ensaios deste tipo podem ser reconhecidos em diferentes momentos de nossa história educacional.

Da mesma forma, a ideia de planejamento global da educação também pode ser encontrada ao longo da história do Brasil. O grande exemplo é a proposta de reconstrução da educação nacional, expressa no Manifesto dos Pioneiros da Educação, em 1932. Para Saviani (2007) o documento inaugura, inclusive, a adoção semântica do termo “plano”, utilizado como delineador de políticas públicas na área da educação:

No contexto da educação brasileira, a entrada em cena da palavra “plano” remonta ao Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932. O “Manifesto” diagnosticou a situação educacional do país como sendo marcada pela falta de “unidade de plano” e ausência de “espírito de continuidade” [...] Para fazer face a essas limitações, propôs um “Plano de reconstrução educacional” [...] (SAVIANI, 2007, p. 1237-1238).

Como desdobramento, o movimento dos pioneiros disputaria e ganharia espaço na confecção do texto constitucional de 1934, garantindo como competência da União a fixação do primeiro Plano Nacional de Educação, além de sua coordenação, fiscalização e execução em todo o território nacional. A perspectiva de planejamento global e integrado da educação, presente na carta magna de 1934, seria reintegrada no texto constitucional de 1988, no contexto de redemocratização do país (Cf. SAVIANI, 2007, p. 1238).

No entanto, a premissa correlata de que o planejamento educacional se assenta sobre a avaliação diagnóstica do contexto escolar, deslocou-se na formulação dos planos e das políticas de avaliação em larga escala, empreendidas no Brasil. Dito de outra forma, mesmo sendo a avaliação um dos elementos estruturantes das políticas educacionais em vigor – cujo objetivo enfático é a promoção da qualidade da educação –, o que se percebe é um acento na *avaliação*, de modo que os resultados aferidos são tratados como indicadores da qualidade. Para Gatti, o que ocorre é:

[...] uma inversão na ênfase de ações políticas, tanto do MEC como de secretarias de educação, privilegiando sobretudo as políticas de avaliação do desempenho escolar em detrimento de definição e orientações claras de uma filosofia e política educacional abrangente e articuladora, especialmente de políticas de currículo, onde as questões de avaliação em larga escala se inseririam. (GATTI, 2012, p. 30).

De acordo com estudiosos do tema (AFONSO, 2000; RAVELA, 2001; GATTI, 2012 e 2014), a questão decorre da própria política de avaliação, implementada do Brasil a partir da

década de 1990. Sem embargo, podemos seguir seu alinhamento histórico pelas recomendações da UNESCO para a educação global, a começar pelo “Relatório Faure”, produzido em 1972.

O Relatório em questão foi fruto dos estudos empreendidos pela Comissão Internacional para o Desenvolvimento da Educação, presidida por Edgar Faure e constituída em 1971⁴. Partindo do entendimento de que o mundo enfrentava uma crise educacional⁵, a Comissão conduziu uma série de estudos, em todas as regiões do mundo. Através de missões especiais procedeu à visitas e análise de documentos em inúmeras instituições educacionais, além de reuniões e entrevistas com diferentes especialistas de renome internacional. (Cf. WERTHEIN, J.; CUNHA, 2000, p. 11).

O resultado desse empreendimento foi condensado no Relatório Faure que, norteado por dois eixos – *educação permanente e cidade educativa* –, apresentou estratégias para a educação do globo, expressas em vinte e uma recomendações⁶. O princípio fundamental do Relatório e de suas recomendações era a proposição filosófica de que “[...] o fim da educação é permitir ao homem ser ele próprio vir a ser” (FAURE, 1974, p. 211). Fortemente preso a seu próprio contexto histórico, boa parte de suas proposições refletiu os debates filosóficos que se davam no período, como o existencialismo e o marxismo e, ainda, os enfrentamentos político-sociais da época como a Guerra do Vietnã e a rebelião estudantil de Paris, em maio de 1968.

Da mesma forma, porém, o Relatório Faure não se desvinculava do movimento do capital e das necessidades da sociedade capitalista. Por este motivo, dentre as suas vinte e uma recomendações, articula a educação *à preparação para o trabalho e para o mercado*, afirmando que:

[...] No que diz respeito à preparação para o trabalho, a educação deve formar não apenas para um ofício, como também preparar os jovens para se adaptarem a trabalhos diferentes à medida que evoluem as formas de produção. Em outras palavras, a educação deverá facilitar a reconversão profissional. [...] A responsabilidade pela formação técnica deverá ser partilhada pelas escolas, empresas e educação extraescolar; promover a diversificação das estruturas e dos conteúdos do ensino superior. (WERTHEIN, J.; CUNHA, 2000, p.11).

⁴ Participaram da Comissão, além de Faure, Felipe Herrero, do Chile; Abdulzak Kaddoura, da Síria; Henri Lopez, do Congo; Arthur Petrovski da União Soviética; Majid Rqhnema, do Irã e F. Champion Ward dos Estados Unidos. (WERTHEIN; CUNHA, 2000, p.11).

⁵ A crise mundial enfrentada pela educação havia sido apontada em 1968, pelos estudos de Philip H. Coombs. Embora o trabalho não fosse uma iniciativa direta da UNESCO, o fato de Coombs ter ocupado o cargo de diretor da Instituição em muito contribuiu para que a Comissão Internacional para o Desenvolvimento da Educação não apenas fosse criada, mas que também partisse de suas reflexões. (Cf. COOMBS, 1976).

⁶ As vinte e uma recomendações podem ser conferidas em Faure (1976). Para o presente artigo, consideramos a síntese apresentada por Werthein e Cunha (2000, p.16-17).

De acordo com a avaliação da própria UNESCO, os compromissos assumidos por diferentes nações com as recomendações do Relatório Faure, promoveram nas duas décadas subsequentes importantes mudanças no cenário educacional. Estas transformações, contudo, são indicadas por *índices percentuais* e se expressam na expansão de matrículas e de novos métodos pedagógicos utilizados nos diferentes níveis de ensino. (Cf. WERTHEIN, J.; CUNHA, 2000, p.18). Não é demais lembrar que, no caso do Brasil, as recomendações do Faure foram traduzidas na adoção da pedagogia tecnicista com vistas ao incremento do parque industrial do País. A educação, tomada como “fator de produção”, amparava-se numa concepção que, de acordo com Alves:

[...] correspondia a uma visão economicista do campo educacional e era oriunda do que ficou conhecido pelo nome de teoria do capital humano [...]. Dessa forma, criou-se um ambiente favorável à racionalização da Educação e à implementação de uma tecnologia educacional capaz de responder às exigências do mercado, ao passo que se produzia a despolitização das práticas. Sendo assim, o pensamento educacional se voltou para a instrumentalização do ensino e a formação docente passou a ser orientada para o domínio de comportamentos e habilidades passíveis de serem observados e verificados (ALVES, 2007, p. 269).

A racionalização da educação e sua adequação às prerrogativas do mercado, seriam aprofundadas com a iniciativa seguinte, a Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, conhecida como “Comissão Delors”⁷. Constituída sob o impacto da queda do muro de Berlim e do fim da União Soviética, a Comissão respondia à tendência prospectiva da UNESCO, atenta à rápida marcha do processo de globalização que já se desenhava no final da década de 1980. Como metodologia de trabalho, replicaria os passos da Comissão Faure, empreendendo estudos subsidiados por especialistas e reuniões deliberativas em diferentes partes do mundo, notadamente nas cidades de Dacar, Paris, Vancouver, Santiago, Túnis e Nova Déli.

O documento resultante, intitulado “Relatório Delors”, apresenta uma ampla reflexão sobre o cenário de mundialização da cultura e da economia, e suas implicações para a política educacional do planeta. Como o relatório precedente, apresenta recomendações, expressas em “pilares” para a educação do século XXI, quais sejam: *aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver juntos; aprender a ser.*

⁷ Além de seu presidente, Jacques Delors, fizeram parte da Comissão: In'am AI Mufti, Isso Amagi, Roberto Carneiro, Fay Chung, Bronislaw Geremek, William Gorham, Aleksandra Kornhauser, Michael Manley, Marisela Padrón Quero, Marie-Angélique Savané, Koran Singh, Rodolfo Stavenhagen, Myong Won Suhr e Zhou Nanzhao. (Cf. WERTHEIN, J.; CUNHA, 2000, p.18).

O Relatório Delors ensejaria novas iniciativas, desta vez voltadas especificamente ao ensino superior, configuradas na reunião preparatória de Havana e na síntese final, a “Declaração de Paris”. Ressalte-se, porém, que ao longo do processo trataria os diferentes níveis educacionais de forma global, articulando o ensino e a pesquisa universitários, a ampliação da educação básica e a *formação de mão de obra* para o mercado de trabalho que rapidamente se reestruturava:

À medida que, por um lado, intensificavam-se as pressões sobre a educação superior por força da ampliação de matrículas na educação básica e, por outro, pelas pressões decorrentes do processo de globalização e de reestruturação produtiva, o arcabouço tradicional da universidade sofre os primeiros abalos e se revela impotente para satisfazer as novas demandas, sobretudo em relação à expansão quantitativa e à necessidade de diversificação da oferta face às mutações que estavam sendo operadas no mercado de trabalho (WERTHEIN, J.; CUNHA, 2000, p. 32).

O dilema estava posto. Como equacionar a expansão das universidades e demais instituições de ensino diante das dificuldades financeiras enfrentadas pelos setores educacionais e das novas necessidades do mercado? Do ponto de vista pragmático, colocava-se em questão *como estabelecer critérios para o repasse financeiro* às instituições de ensino, em especial as de ensino superior.

A solução encontrada foi a eleição de três critérios basilares passíveis de avaliação: *relevância, qualidade e internacionalização*. Conforme indicado em diferentes momentos da Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século XXI, resultante da Conferência de Paris, os países que dela comungam, comprometem-se a:

[...] cuidar da relevância da educação superior, que deve ser avaliada em termos do ajuste entre o que a sociedade espera das instituições e o que estas realizam. Essa avaliação deverá levar em conta padrões éticos, imparcialidade política, capacidade crítica e melhor articulação com os problemas da sociedade e do mundo do trabalho. [...] Criar no que se refere à avaliação da qualidade, instâncias nacionais independentes e definir normas comparativas de qualidade reconhecidas no plano internacional (WERTHEIN, J.; CUNHA, 2000, p. 42).

No que diz respeito à América Latina, a Declaração sobre a Educação Superior na América Latina e no Caribe, pautando-se no documento final apresentado em Paris:

[...] destaca a importância da qualidade, da avaliação permanente e da gestão ágil e flexível. Sublinha igualmente a importância da educação continuada ao longo da vida e defende a renovação dos métodos pedagógicos com o objetivo de formar graduados que aprendam a empreender, de forma que sejam capazes de gerar seus próprios empregos (WERTHEIN, J.; CUNHA, 2000, p. 40).

Todos esses compromissos, assumidos em âmbito global e regional, alinharam as políticas educacionais com a configuração neoliberal se firmou no novo contexto de globalização econômica. Aprofundaram o gerenciamento da educação pública, introduzindo nela a lógica do mercado e da administração empresarial. Conforme observou Afonso (2003):

Com a aceleração da globalização econômica e com as mudanças no papel do Estado, têm-se verificado também alterações nas prioridades relativas ao que se espera que seja a contribuição da educação. [...] O Estado actua agora tendo como principal objectivo a competitividade económica e, em função disso, alguns autores começam já a designá-lo por Estado-competidor ou de competição (competition state) [...] o que está em causa é essencialmente uma redefinição de prioridades relativas a cada um dos três problemas centrais que têm caracterizado o mandato para a educação nas sociedades capitalistas democráticas, aparecendo agora em primeiro lugar o apoio ao processo de acumulação; em segundo lugar, a garantia da ordem e controle sociais; em terceiro lugar, a legitimação do sistema [sic.] (AFONSO, 2003, p. 42-43).

Neste cenário, não apenas migram para o campo da educação palavras e conceitos pertinentes à administração empresarial – como flexibilização, gestão, metas, capacitação, competências –, como empreendem-se esforços de avaliação com vistas à medir, classificar e selecionar sujeitos e instituições.

No caso do Brasil, a política de avaliação educacional instaurou-se em definitivo com a implantação do Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica, em 1990. Em 2005, o Sistema seria reestruturado, incorporando-se a ele a Avaliação Nacional da Educação Básica – Aneb e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – Anresc, usualmente indicada como “Prova Brasil”. Finalmente, em 2013, seria incorporada ao Saeb a Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA, cujo objetivo é aferir os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa (leitura e escrita) e matemática. O ensino médio tornou-se objeto de avaliação através do Enem – Exame Nacional do Ensino Médio, criado em 1998. Representa, na atualidade, o principal caminho para a seleção de ingressantes ao ensino superior.

A avaliação do ensino superior foi institucionalizada em 2004, através do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes. Coordenado e supervisionado pela

Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – Conaes, e operacionalizado pelo Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. O Sinaes avalia as instituições, os cursos e o desempenho dos estudantes; reúne informações do Enade – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes e, também, das avaliações institucionais e dos cursos. De acordo com o Ministério da Educação, “[...] o processo de avaliação leva em consideração aspectos como ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, gestão da instituição e corpo docente” (BRASIL, 2018). No entanto, quanto aos mecanismos e objetivos da avaliação, estes são claramente descritos pelo Inep:

Os principais objetivos da avaliação envolvem melhorar o mérito e o valor das instituições, áreas, cursos e programas, nas dimensões de ensino, pesquisa, extensão, gestão e formação; melhorar a qualidade da educação superior e orientar a expansão da oferta, além de promover a responsabilidade social das IES, respeitando a identidade institucional e a autonomia de cada organização. O Sinaes possui uma série de instrumentos complementares: autoavaliação, avaliação externa, Enade, Avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação como o censo e o cadastro. A integração dos instrumentos permite que sejam atribuídos alguns conceitos, ordenados numa escala com cinco níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas. O Ministério da Educação torna público e disponível o resultado da avaliação das instituições de ensino superior e de seus cursos. A divulgação abrange tanto instrumentos de informação (dados do censo, do cadastro, CPC e IGC) quanto os conceitos das avaliações para os atos de Renovação de Reconhecimento e de Recredenciamento (parte do ciclo trienal do Sinaes, com base nos cursos contemplados no Enade a cada ano) (BRASIL, 2015).

Como se vê, as políticas educacionais em vigor no Brasil invertem a função precípua da avaliação: ao invés de direcionar seu planejamento global, tendo em vista uma educação qualitativa, a avaliação é tomada como aferição da qualidade, através do ranqueamento de posições. São estas posições que determinam *credenciamentos, descredenciamentos, repasses e cortes de verbas*. Trata-se, como vimos, da adoção dos interesses do mercado e da lógica empresarial na educação pública.

À GUIA DE CONCLUSÃO: AVALIAÇÃO E EDUCAÇÃO DE QUALIDADE NO ATUAL CENÁRIO NACIONAL

A Lei nº. 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação com vigência de dez anos, estabelece textualmente em seu artigo 4º que, dentre outras, é sua diretriz a “[...] melhoria da qualidade da educação” (BRASIL, 2014).

Todavia, ao ser cotejado com as condicionantes históricas que desenharam as políticas públicas de avaliação educacional, percebemos, junto com Motta (2015), que o PNE 2014-2024 não apenas “dialoga” com as diretrizes econômicas neoliberais, mas aprofunda a lógica do capital na educação pública.

Em se tratando da Educação Básica, ainda que do ponto de vista do discurso a legislação do PNE preveja em seu Artigo 11 que a avaliação conduzida pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, tenha por objetivo constituir-se como “[...] fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino” (BRASIL, 2014, p. 47), a semântica utilizada equivale a *educação de qualidade à índices de rendimento, desempenhos e percentuais*:

Art. 11.[...] § 1º O sistema de avaliação a que se refere o caput produzirá, no máximo a cada dois anos: I – indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos(as) estudantes apurado em exames nacionais de avaliação, com participação de pelo menos oitenta por cento dos(as) alunos(as) de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada escola, e aos dados pertinentes apurados pelo censo escolar da educação básica; II – indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos(as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes. § 2º A elaboração e a divulgação de índices para avaliação da qualidade, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que agreguem os indicadores mencionados no inciso I do § 1º não elidem a obrigatoriedade de divulgação, em separado, de cada um deles (BRASIL, 2014, p. 47).

Da mesma forma, parte-se do princípio de que a qualidade da educação pode ser determinada mediante o alcance de *média*, definidas em conformidade com os índices do Ideb:

Tabela 1: Qualidade da Educação Básica/Ideb

Ideb	2015	2017	2019	2021
EF Iniciais	5,2	5,5	5,7	6,0
EF Finais	4,7	5,0	5,2	5,5
EM	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: Brasil (2014, p. 34).

Raciocínio semelhante é aplicado à chamada “gestão democrática” da educação pública. Quando a meta 19 propõe assegurar condições para a “efetivação da gestão democrática da educação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar” (BRASIL, 2014, p. 35), o que está implícito no texto é a articulação entre índices de avaliação e o repasse de verbas, em conformidade com os princípios determinados por organismos internacionais. Por isso, concordamos com Motta (2015) ao afirmar que:

O papel restritivo e secundarizado da comunidade escolar, representada pelo conselho escolar, é de fiscalizar a destinação dos recursos financeiros recebidos pela escola por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que, por sua vez, está atrelado ao cumprimento das metas e da elevação do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), e de monitorar os índices de aprendizagem atingidos pela escola. Estes tomam como parâmetros os índices estipulados pelo PISA (Programme for International Student Assessment – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes), uma iniciativa da Organização para a Colaboração e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Tais instrumentos de avaliação estreitam os conteúdos curriculares, reduzindo-os ao desenvolvimento de competências simples, como contar, ler e ter noções de ciência. (MOTTA, 2015, p. 9).

Ao termo e ao cabo, o sentido conferido à avaliação educacional, no atual contexto das políticas públicas do Brasil, passa ao largo de um efetivo investimento na qualidade da educação pública. Ao se optar por classificar, medir e dimensionar, a avaliação responde ao projeto de mundo e de sociedade no qual estamos inseridos, sobretudo economicamente. Assim, as resultantes das políticas públicas de avaliação educacional cumprem, conforme Saviani (2018), responder aos objetivos traçados por instituições francamente comprometidas com os interesses do mercado:

De fato, na situação atual os rumos dos sistemas educativos vêm sendo traçados em termos globais por instituições como o Banco Mundial, o FMI, a OCDE e o BID que vêm impondo a todos os países avaliações padronizadas tendo como subproduto o estímulo à meritocracia e à competição entre as instituições escolares para se posicionar nos rankings decorrentes das referidas avaliações que, por sua vez, reduzem os currículos aos conteúdos mínimos definidos segundo os interesses do mercado (SAVIANI, 2018, p. 251).

Por certo, as críticas não são direcionadas à *avaliação em si*. Como vimos, do ponto de vista ontológico, a avaliação é um elemento fundamental da própria construção humana. De outro lado, ligada à educação, é instrumento essencial do processo ensino-aprendizagem e,

enquanto reflexão e pesquisa, constitui-se num “campo complexo de conhecimento, com debates teóricos de peso”. (GATTI, 2014, p. 11). Todavia, quando tomada como instrumento de adequação da educação pública às prerrogativas do capital, pouco se investe *de fato* na qualidade da educação, conforme alardeado no texto da Lei nº. 13.005. Como alerta Gatti,

Ao lembrarmos as pressões internacionais ligadas às propostas da UNESCO de “Educação para Todos”, cujos compromissos o Brasil assinou, não queremos afirmar que essas propostas não sejam éticas e relevantes. Elas o são: caminham na busca de equidade educacional. O que colocamos é que, não se pode pensar que se cumpre esse compromisso e se obtém melhoria na educação escolar apenas através da pressão de avaliações externas (e até de comparações cientificamente espúrias), sem o contraponto de políticas de melhor qualificação dos profissionais da educação, com inovações relevantes em sua formação inicial e continuada, e de financiamento suficiente, com grandes investimentos, coerentes e articulados, seja em infraestrutura, seja em apoios pedagógicos nas redes (GATTI, 2012, p. 31).

A questão posta é, enfim, *política*. O retrato das políticas públicas de avaliação educacional não se decalca dos ditames internacionais e dos interesses do mercado. Igualmente, expressam e aprofundam as desigualdades sociais e, ligadas a elas, as desigualdades de acesso ao conhecimento e à educação de qualidade. Já adentradas duas décadas no século XXI, o panorama educacional, inaugurado pela consolidação da sociedade burguesa no século XIX, permanece incomodamente atual. Ainda que do ponto de vista ideológico a educação seja “para todos”, na prática a educação pública permanece *sem o investimento necessário para se tornar, efetivamente, qualitativa*.

A alteração deste estado de coisas requer a construção de uma nova era. E esta, por sua vez, só é possível mediante a transformação definitiva da nossa realidade social. Para Saviani (2018), o momento desta transformação é o “agora”, o presente contraditório e urgente no qual vivemos:

Entramos, pois, numa nova era de revolução social em que se faz necessário libertar as forças produtivas dos entraves provocados pela manutenção dos meios de produção em mãos privadas. Trata-se, pois, de socializar os meios de produção compatibilizando-os com o processo de socialização do trabalho já realizado no âmbito do próprio capitalismo. É esse o quadro em que nos encontramos agora, caracterizado pelo império da economia e política neoliberais às quais corresponde a cultura dos pós-modernidade. (SAVIANI, 2018, p. 244 -245).

Neste tempo, onde a qualidade da educação ainda depende do lugar social dos sujeitos; onde a exploração desenfreada dos recursos naturais provocou danos ambientais irreversíveis;

onde a experiência humana de *ser* se aliena continuamente na obsessão consumista do *ter*; onde a individualidade suplanta a coletividade, enfim num tempo em que a reinvenção humana se tornou prerrogativa para a sobrevivência da própria espécie, avaliar tornou-se, mais do que nunca, uma questão política. Cabe perguntar: qual é a sua escolha?

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2000.

AFONSO, A. J. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n.22, p.35-46, jan./abr., 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n22/n22a05.pdf>> Acesso em: 02 jul.2018.

ALVARENGA, C. H. A.; MAZZOTTI, T. B. Análise dos argumentos que apresentam as 20 metas do Plano Nacional de Educação. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v.25, n. 94, p. 182-206, jan./mar. 2017.

ALVES, W. F. A formação de professores e as teorias do saber docente: contextos, dúvidas e desafios. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.33, n.2, p. 263-280, maio/ago. 2007.

BARROCO, M.L.S. Reflexões sobre liberdade e (in)tolerância. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 119, p. 468-481, jul./set. 2014.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinaes: o que é Sinaes**. Brasília: Inep, 20 out. 2015. Disponível em: < <http://inep.gov.br/sinaes>> Acesso em 20 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)**. Brasília: Portal do MEC, 2018. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/270-programas-e-acoes-1921564125/sinaes-2075672111/12303-sistema-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior-sinaes>> Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. (Série legislação, n. 125).

COOMBS, P. H. **A crise mundial da educação**. São Paulo: Perspectiva, 1976.

DUARTE, C. S. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 691-713, out. 2007.

FAURE, E. **Aprender a ser**. Lisboa: Bertrand/ Difusão Europeia do Livro, 1974.

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. São Paulo: Paz e Terra, 1967.

GATTI, B. A. Avaliação: contexto, história e perspectivas. **Olh@res**, Guarulhos, v. 2, n. 1, p. 08-26, maio. 2014.

GATTI, B. A. Políticas de avaliação em larga escala e a questão da inovação educacional. **Série Estudos** (Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB), Campo Grande (MS), n. 33, p. 29-37, jan./jul. 2012.

MOTTA, V.C. Plano Nacional de Educação 2014: o lugar da democracia, da escola pública e da autonomia institucional. In: JORNADA INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS. 7, 2015, São Luís. **Anais eletrônicos**. São Luís: UFMA, 2015. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/mesas/plano-nacional-de-educacao-2014_notas-criticas.pdf> Acesso em 12 jul. 2018.

NAÇÕES UNIDAS. 1948. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em: 16 jul. 2018.

RAVELA, P. et al. Como avanzar en la evaluación de aprendizajes en América Latina. **Formas & Reformas de la Educacion**. Santiago (Chile), Ano 2, n.8, n.p., abr. 2001. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/politica8%20(2).pdf> Acesso em: 10 jul. 2018.

SAVIANI, D. Como avançar? Desafios teóricos e políticos da pedagogia histórico-crítica hoje. In: PASQUALINI, J.C.; TEIXEIRA, L.A; Agudo, Marcela de Moraes. **Pedagogia histórico-crítica: legado e perspectivas**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2018. p. 235-255.

SAVIANI, D. **Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar**. Petrópolis: Vozes, 1994.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do Mec. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n.100 - Especial, p.1231-1255, Out. 2007.

WERTHEIN, J.; CUNHA, C. **Fundamentos da nova educação**. Brasília: UNESCO, 2000. 84p. (Cadernos UNESCO. Série educação, 5).