

IDEÁRIO NEOLIBERAL E REFORMAS EDUCATIVAS NA AMÉRICA LATINA: A CENTRALIDADE DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL

Silvio César Nunes MILITÃO

Mestre e Doutorando do Programa de Pós-graduação em Educação, Faculdade de Filosofia e Ciências – UNESP, Marília, São Paulo, Brasil

Docente da Associação Cultural e Educacional de Garça – ACEG/Garça-SP e do Instituto Educacional de Assis – IEDA/Assis-SP

RESUMO

O artigo em tela focaliza a centralidade que as políticas de avaliação, nos diversos níveis de ensino, adquiriu particularmente a partir da última década do século recém findado. Partindo-se da análise do contexto de formulação e implementação de tais políticas, discute-se as relações estratégicas existentes entre as políticas de avaliação e a lógica de regulação estatal em vigor. Procura-se evidenciar que as iniciativas de avaliação deflagradas nos últimos anos vem configurando-se como principal instrumento de coordenação e controle, bem como de introdução de mecanismos de mercado no âmbito da gestão estatal da educação.

PALAVRAS-CHAVE: avaliação educacional; reformas educativas; neoliberalismo.

ABSTRACT

The article in screen focuses the centralidade that the evaluation politics, in the diverse levels of education, it acquired particularly from the last decade of the century just findado. Breaking of the analysis of the context of formularization and implementation of such politics, argue the existing strategical relations between the politics of evaluation and the logic of state regulation in vigor. It is looked to evidence that the deflagradas initiatives of evaluation in the last years come configuring itself as main instrument of coordination and control, as well as of introduction of mechanisms of market in the scope of the state management of the education.

KEY WORDS: educational evaluation; educative reforms; neoliberalism.

INTRODUÇÃO

Nas duas últimas décadas a temática da avaliação educacional, em quaisquer dos níveis de ensino, adquiriu centralidade na agenda das discussões sobre as políticas públicas educacionais, tanto nas propostas e planos governamentais, quanto no meio acadêmico, com a realização de uma gama de congressos, seminários, encontros e multiplicação das pesquisas e publicações.

Tendo em vista que as políticas avaliativas em curso só podem ser adequadamente compreendidas se forem referenciadas ao contexto em que são engendradas, faz-se necessária uma análise, mesmo que sem a devida profundidade, sobre o processo de redefinição do papel do Estado no bojo da hegemonia do ideário neoliberal.

A referencia a esse movimento de redefinição do papel do Estado, que se realiza em âmbito mundial, é indispensável para possibilitar-nos a explicitação de princípios que têm norteado as iniciativas de avaliação educacional em prática.

Nesse sentido, o objetivo deste artigo é analisar as relações estratégicas entre a política de avaliação e a lógica de regulação estatal em vigor, a partir de seu contexto de formulação e implementação. Busca-se, ainda, demonstrar que as iniciativas de avaliação deflagradas nos últimos anos, inseridas no movimento de redefinição do papel do Estado na gestão das políticas educacionais, vem configurando-se como principal instrumento de coordenação e controle, bem como de introdução de mecanismos de mercado no âmbito da gestão estatal da educação.

O ideário neoliberal: gênese, evolução e premissas

Durante a década de 1980 e, sobretudo a partir dos anos noventa, o ideário que se convencionou denominar de neoliberal adquiriu predomínio em escala mundial e suas teses centrais tornaram-se

orientadoras das políticas econômicas e sociais, especialmente das políticas educacionais, dos países em desenvolvimento.

No balanço que realizou sobre a evolução do neoliberalismo, Anderson (1996, p.9) indica que este ideário nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo, “[...] como uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar”.¹

Considerando essa intervenção como a principal crise do sistema capitalista de produção, os neoliberais passaram a atacar qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciando tal limitação como uma ameaça letal à liberdade econômica e política. É nesse sentido que os neoliberais vão retomar a tese clássica de que o mercado é a única instituição capaz de coordenar racionalmente quaisquer problemas sociais, sejam eles de natureza puramente econômica ou política. Daí a preocupação básica da teoria neoliberal em mostrar o mercado como um mecanismo insuperável para estruturar e coordenar as decisões de produção e investimentos sociais (TEIXEIRA, 1996, p. 42).

Entretanto, como nesse período o capitalismo avançado estava entrando numa longa fase de auge sem precedentes, apresentando o crescimento mais rápido da história durante as décadas de 1950 e 1960 (sua idade de ouro), as idéias neoliberais não encontraram contexto favorável para serem colocadas em prática e permaneceram em teoria por praticamente duas décadas. Já o Estado de Bem-Estar Social, contando com as condições econômicas e políticas propícias, pôde se desenvolver em alguns países da Europa e nos Estados Unidos.

Na primeira metade da década de 1970 o modelo econômico de produção entrou em crise e o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, apresentando baixas taxas de crescimento e altas taxas de inflação. Neste quadro, as idéias de Hayek, Friedman e seus seguidores foram retomadas para explicar e conseqüentemente solucionar tal crise.

Na perspectiva desse grupo as raízes da crise encontravam-se no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais. Desta forma, o remédio que recomendavam para a superação da crise era claro:

[...] manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis, para incentivar os agentes econômicos. Em outras palavras, isso significava reduções de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas (ANDERSON, 1996, p. 10-11).

Endeusando as virtudes do mercado e satanizando o papel desempenhado até então pelo Estado, o ideário em questão advogava a configuração de um Estado mínimo – em substituição ao Estado intervencionista – caracterizado sobretudo pela desregulamentação das atividades econômicas, por um amplo processo de privatização, pela redução dos benefícios sociais e pelo corte abrupto das despesas públicas com as políticas sociais.

Reportando-se à tese do Estado mínimo, Frigotto aponta que:

A idéia força balizadora do ideário neoliberal é a de que o setor público (o Estado) é responsável pela crise, pela ineficiência, pelo privilégio, e que o mercado e o privado são sinônimo de eficiência, qualidade e equidade. Desta idéia chave advém a tese do Estado mínimo e da necessidade de zerar todas as conquistas sociais, como o direito à estabilidade de emprego, o direito à saúde, educação, transportes públicos, etc. Tudo isso passa a ser comprado e regido pela férrea lógica das leis do mercado. Na realidade, a idéia de Estado mínimo significa o Estado suficiente e necessário unicamente para os interesses da reprodução do capital (1995, p. 83-84).

Mesmo num contexto de crise o ideário neoliberal não alcança hegemonia de uma hora para outra, começando a ganhar força somente a partir do final da década de 1970, quando Margareth Thatcher, eleita em 1979, coloca em prática seu programa econômico na Inglaterra promovendo reformas calcadas na diminuição do papel do Estado, desregulamentação da economia, privatização e na redução dos gastos públicos com as políticas sociais. Um ano depois, em 1980, Ronald Reagan chega à presidência nos Estados Unidos e, assim como Thatcher, passa a comandar reformas radicais no modelo econômico e

¹ Para Bobbio (1995, p. 416), o Estado de Bem-Estar Social (Welfare State) “[...] pode ser definido à primeira análise como Estado que garante tipos mínimos de renda, saúde, habitação, educação, assegurados a todo o cidadão, não como caridade mas como direito político”.

político. Sob inspiração dessas reformas de estado promovidas por Thatcher e Reagan, o ideário neoliberal passa a ser adotado por governos de inúmeros países de capitalismo avançado nos anos oitenta, atingindo mais tarde o poder nos quatro cantos do mundo.

Apesar do Estado de Bem – Estar Social não ter se constituído na América Latina assim como se constituiu nos países de capitalismo avançado como Estados Unidos, Inglaterra, França, Alemanha, Itália, as críticas feitas pelo paradigma em ascensão a este tipo de Estado logo foram mecanicamente transferidas para a região.

No início dos anos 80, em função da eclosão da crise de endividamento, o referencial em questão torna-se a palavra de ordem para a reestruturação econômica dos países latino-americanos. Neste período o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, transformados pelos grandes capitais internacionais e pelo “G7” nos organismos responsáveis não só pela gestão da crise de endividamento como também pela reestruturação dos países em desenvolvimento, passaram a implementar programas de ajuste estrutural² com o objetivo de assegurar o pagamento da dívida externa e transformar a estrutura econômica dos países da região, tornando-os aptos para se inserirem no circuito moderno e competitivo internacional.

De acordo com o diagnóstico do “Consenso de Washington”³ a crise da dívida externa da América Latina decorria basicamente de erros de política econômica cometidos pelos países devedores, desta forma “[...] as dívidas externas poderiam ser pagas desde que os governos dos países endividados corrigissem as respectivas políticas macroeconômicas e realizassem reformas sob orientação do FMI e do BIRD” (PORTELLA FILHO, 1994, p. 103). O autor em questão aponta que:

Segundo o Consenso de Washington, as raízes dos problemas latino-americanos estavam na estratégia de desenvolvimento adotada no período de pós-guerra, baseada no modelo de substituição de importações. Esta estratégia teria resultado em um padrão de crescimento introvertido e em más alocações de recursos. O cerne das críticas foi centralizado no papel do Estado, visto como sufocante. Investimentos públicos excessivos teriam provocado escassez na poupança disponível para o setor privado. Empresas públicas assumiram setores que poderiam ter sido ocupados pelo setor privado. A proteção do Estado às empresas nacionais teria reduzido sua competitividade externa, desestimulando as exportações. A América Latina passou a ter pouca moeda estrangeira para financiar seu desenvolvimento (1994, p. 103).

Colocando em xeque o papel de principal indutor do crescimento econômico e prestador de serviços sociais desempenhado pelo Estado na América Latina, o ideário hegemônico passa a sinalizar para uma redefinição da atuação do Estado na região, tanto no campo econômico quanto no social.

Neste panorama, premidos pela profundidade da crise da dívida externa e pelos doutrinadores do Consenso de Washington, muitos governos latino-americanos foram compelidos a implantar programas de ajuste estrutural e reformas institucionais durante a década de 1980, compostos basicamente por dez tipos específicos de reforma:

[...] disciplina fiscal; redefinição das prioridades do gasto público; reforma tributária; liberalização do setor financeiro; manutenção de taxas de câmbio competitivas; liberalização comercial; atração das aplicações de capital estrangeiro; privatização de empresas estatais; desregulamentação da economia; proteção de direitos autorais (GENTILI, 1998, p. 14).

Anderson (1996, p. 20) afirma, entretanto, que a virada dos países latino-americanos em direção à doutrina neoliberal só ocorre efetivamente nos anos finais da década de 1980, quando se elegem na região governos alinhados com este programa. Para o autor, tal virada “[...] não começou antes da presidência de Salinas, no México, em 88, seguida da chegada ao poder de Menem, na Argentina, em 89, da segunda presidência de Carlos Andrés Pérez, no mesmo ano, na Venezuela, e da eleição de Fujimori, no Peru, em 90”.⁴

² Modalidade de empréstimo não vinculada a projetos, mas sujeita a condicionalidades amplas e severas de cunho macroeconômico e setorial. Para saber mais sobre o assunto, ver Soares, M. C. C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: Tommasi, L., Warde, M J., Hadad, S. (Orgs). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996. p. 15-40.

³ Segundo Portella Filho (1994, 107), o termo “Consenso de Washington” foi usado por John Williamson para descrever o conjunto de propostas econômicas defendidas pelos políticos e tecnocratas residentes na capital americana. Ele definiu o consenso de forma ampla, abrangendo tanto o Washington político, onde residem congressistas e membros da administração federal, como também o Washington tecnocrático das instituições financeiras internacionais e do Federal Reserve Board.

⁴ No Brasil, especificamente, Fernando Collor de Mello (1990-1992) iniciou a implementação do modelo inaugurado por Thatcher na Inglaterra, mediante a abertura do mercado doméstico aos produtos internacionais e de um programa de privatizações de empresas estatais. No entanto, o programa neoliberal ganha consistência somente a partir do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998).

De acordo com Corsi:

A hegemonia ideológica neoliberal gerou um certo consenso segundo o qual aos Estados não restaria alternativa frente a globalização senão imprimir políticas econômicas calcadas na estabilização dos preços e do câmbio, na desregulação dos mercados e na privatização: só assim seria possível garantir a competitividade de suas economias (1998, p. 102).

Desta forma, com o suposto objetivo de integrar-se às novas condições da economia internacional, mesmo que de forma dependente e subalterna, muitos governos latino-americanos assumem o ideário protagonizado por Thatcher e Reagan, malgrado seu insucesso naquelas sociedades, como a única receita válida para superar o déficit público e estabilizar suas convulsionadas economias, colocando assim o tema da reforma do Estado no centro da agenda política da região nos anos noventa.

É nesse contexto de configuração de um Estado “minimalista”, que se afasta das suas responsabilidades perante os direitos sociais básicos, que se articulam e se desenvolvem reformas educativas em praticamente todos os países da América Latina, sobretudo, a partir do início da década de 1990.

AS REFORMAS EDUCATIVAS NA AMÉRICA LATINA

Sob forte influência dos organismos internacionais, que monitoram as políticas econômicas e sociais dos países em desenvolvimento, quase todos os países da região iniciaram na última década do século XX reformas educativas de modo a produzir um “[...] ordenamento no campo educacional necessário a: a) adequar as políticas educacionais ao movimento de esvaziamento das políticas de bem-estar social; b) estabelecer prioridades, cortar custos, racionalizar o sistema, enfim, embeber o campo educativo da lógica e do apoio do campo econômico e c) subjugar os estudos, diagnósticos e projetos educacionais a essa mesma lógica” (TOMMASI; WARDE; HADDAD, 1996, p. 11).

Em análise sobre a influência do ideário neoliberal nos sistemas de ensino dos países latino-americanos, Gentili (1998) defende a tese de que assim como no campo econômico existe também um Consenso de Washington no campo das políticas educacionais. Para o referido autor, uma notável homogeneidade pode ser identificada nas propostas de reforma educacional aplicadas aos diferentes países latino-americanos nos últimos anos.

Tal regularidade verifica-se na expansão de um mesmo núcleo de diagnósticos, propostas e argumentos “oficiais” acerca da crise educacional e de suas supostas saídas, assim como na circulação e no impacto (direto e indireto) que os documentos e “recomendações” do Banco Mundial e do FMI têm na definição das políticas públicas destinadas a esse setor (GENTILI, 1998, p. 15).

A respeito do papel protagonista que os organismos internacionais desempenham, tanto na condição de consultores quanto de financiadores, no processo de reformas educativas nos países da região, Bueno (2000) ressalta que não há uma imposição de orientações políticas por parte desses organismos sem que haja a anuência dos governos nacionais.⁵ Para a autora,

[...] mesmo que os países latino-americanos estejam atrelados a acordos financeiros multilaterais, seria ingênuo afirmar que ocorre uma imposição linear e mecânica de receitas e modelos: entram em cena alianças com grupos hegemônicos, interesses internos de empresas transnacionais, interesses políticos conchavados, o jogo de forças político e econômico do cenário regional (2000, p. 90).

Gentili (1998, p. 17) indica que na perspectiva incorporada pelas propostas dos organismos internacionais para os sistemas de ensino dos países em desenvolvimento, os sistemas educacionais latino-americanos enfrentam “[...] uma crise de eficiência, eficácia e produtividade, mais do que uma crise de universalização e extensão dos serviços oferecidos”. Tais sistemas cresceram quantitativamente sem garantir um conseqüente aumento qualitativo, sendo a universalização existente “[...] alcançada às custas de uma progressiva deterioração da qualidade e dos índices de produtividade das instituições escolares”. Nessa ótica, a América Latina estaria enfrentando uma profunda crise de gerenciamento das políticas educacionais, a qual expressa a incapacidade estrutural do Estado para administrar as políticas sociais. Nesse sentido, entende-se que a crise dos sistemas educacionais da região é resultado da crise do

⁵ Sobre este assunto, ver: Rosemberg, F. Uma introdução ao estudo das organizações multilaterais no campo educacional. In: Krawczyk, N., Campos, M. M., Haddad, S. (Orgs.). *O Cenário Educacional Latino-americano no Limiar do Século XXI: Reformas em Debate*. Campinas, SP: Autores Associados, 2000. p.63-93. Ver também: Silva, M. A. *Políticas para a educação pública: a intervenção das instituições financeiras e o consentimento nacional*. Campinas, SP, 1999. 327p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas.

centralismo e da burocratização próprias de todo o Estado interventor que conduzem a uma inevitável ineficácia.

Este diagnóstico a respeito do setor educacional, elaborado de acordo com os pressupostos neoliberais, fundamenta-se em três premissas que se estendem a todo o campo das políticas sociais:

- a) os governos não apenas foram incapazes de assegurar qualidade e quantidade, como, ainda, eles são estruturalmente inaptos para combinar essas duas dinâmicas; b) a expansão dos serviços educacionais é um objetivo já conquistado por quase todos os países da América Latina, sendo os índices de exclusão e de marginalidade educacional uma expressão clara da falta de eficiência do sistema e não de sua escassa universalização; c) a possibilidade de combinar qualidade e quantidade com critérios igualitários e universais é uma falsa promessa dos estados interventores populistas (Gentili, 1998, p. 17-18).

Elegendo o modelo de Estado interventor como o principal culpado e promotor da crise educacional na América Latina, o ideário hegemônico aponta como proposta para a superação desta crise a combinação de duas lógicas aparentemente contraditórias: a centralização e a descentralização, enfatizadas como as características fundamentais dos programas de reforma educacional promovidos pelo neoliberalismo na região.

Adotado como elemento chave para a reforma educativa na América Latina, o binômio centralização/descentralização torna-se recorrente nas recomendações gerais para a definição das políticas educacionais dos países da região, sendo constantemente veiculado pelos documentos elaborados por organismos internacionais como Banco Mundial, BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe) e UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) ao longo dos anos noventa.

Embora os discursos dos organismos internacionais a respeito do aludido binômio sejam tecidos de maneiras diferentes, encontramos convergências importantes entre as propostas da CEPAL, UNESCO, BID e do Banco Mundial. Tais agências, mesmo apresentando a descentralização do sistema educativo como sendo sinônimo de maior eficiência, autonomia e melhoria da qualidade do ensino, sendo também capaz de propiciar maior acompanhamento e participação da comunidade na gestão escolar bem como permitir a cobrança da responsabilidade por seus resultados, não descartam medidas de cunho centralizador.

Como sintetiza Gentili,

[...] por um lado, as políticas de ajuste educacional promovidas pelo Consenso de Washington fundamentam-se numa vigorosa descentralização de funções e responsabilidades no âmbito educacional: transferem-se as instituições escolares da jurisdição federal para a provincial e, dessa, para a esfera municipal; propõe-se repassar os fundos públicos para níveis cada vez mais micro, evitando, assim, a interferência “perniciosa” do centralismo estatal; desarticulam-se os mecanismos unificados de negociação com as organizações associativas dos trabalhadores da educação (dinâmica que tende a questionar a própria validade das entidades sindicais, em nível nacional e regional); flexibilizam-se as formas de contratação e retribuições salariais das categorias docentes. Mas, por outro lado e ao mesmo tempo, leva-se a cabo uma não menos poderosa estratégia centralizadora, fundada: **a) no desenvolvimento de programas nacionais de avaliação dos sistemas educacionais altamente centralizados em seu planejamento e implementação (basicamente, provas de rendimento aplicadas à população estudantil; b) no planejamento hipercentralizado de reformas curriculares a partir das quais se chega a estabelecer os conteúdos básicos de um Currículo Nacional; e c) na implementação de programas nacionais de formação de professores que permitam a atualização dos docentes, segundo o plano curricular estabelecido na citada reforma (GENTILI, 1998, p. 24-25, grifo nosso).**

Nota-se, então, que o binômio centralização/descentralização é apresentado e promovido pelo ideário hegemônico de forma ambígua, pois por trás da idéia da necessidade de uma urgente descentralização dos sistemas educacionais está posta também a necessidade de uma simultânea centralização. Em verdade, o Estado advoga uma descentralização apenas das responsabilidades (deixando de ser o principal executor das políticas educacionais), centralizando em suas mãos o controle (passando a constituir-se numa instância apenas reguladora ou avaliadora).

A avaliação educacional no âmbito das reformas educativas: porque a centralidade?

Em virtude da hegemonia do ideário neoliberal, “o capital e a lógica de mercado penetram em áreas em que até então sua presença era limitada”, como corolário “a educação passa a constituir um mercado em acentuada expansão, em escala mundial” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 874).

Dada a especificidade da oferta de serviços sociais e, conseqüentemente, educacionais, e a impossibilidade de aplicação do modelo típico da sociedade capitalista, de privatização e competição entre agentes econômicos “livres” e autônomos, nas estruturas estatais, torna-se necessária a criação de uma

alternativa intermediária: o “quase-mercado”, em que apenas alguns valores da lógica de mercado são transferidos e utilizados na gestão estatal, sem que se altere a propriedade das instituições públicas.⁶

No caso da educação, especificamente, o mecanismo que tem evidenciado maior potencial para se adequar e contribuir para a concretização do quase-mercado educacional é a avaliação.

Dentro da lógica do quase-mercado educacional a política de avaliação configura-se como uma estratégia perfeita para viabilizar a superação da dicotomia existente entre “gestão ‘estatal-centralizada-burocrática-ineficiente’ de um lado, ‘mercado-concorrencial-perfeito’ de outro” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 876).

Sob perspectiva neoliberal, no bojo de um contexto marcado pela redefinição do papel do Estado, a avaliação permite redirecionar as funções do Estado frente a gestão da educação pública.

Nesse sentido, Afonso (2000) indica que a partir da década de 1980, dado o interesse demonstrado por parte de governos neoconservadores e neoliberais pela avaliação, surge a expressão “Estado avaliador”.

Esta expressão quer significar, em sentido amplo, que o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, *neodarwinista*, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos *resultados* ou *produtos* dos sistemas educativos (AFONSO, 2000, p. 49).

Ancorado nas contribuições de G. Walford (1990), Afonso comenta o movimento de remodelação do papel do Estado e da correspondente função da avaliação dizendo que a

[...] ideologia da privatização, ao enaltecer o capitalismo de livre-mercado, conduziu a alterações e mudanças fundamentais no papel do Estado, tanto ao nível local, como ao nível nacional. Neste sentido, por exemplo, diminuir as despesas públicas exigiu não só a adoção de uma *cultura gestonária* (ou *gerencialista*) no setor público, como induziu a criação de mecanismos de controle e responsabilização mais sofisticados. A avaliação aparece assim como um pré-requisito para que seja possível a implementação desses mecanismos. Aliás, sem objetivos claros e previamente definidos não é possível criar *indicadores* e medir as *performances* dos sistemas numa época que se caracteriza pela exigência de acompanhamento dos *níveis* de educação nacional e pela necessidade de manter e criar altos padrões de inovação científica e tecnológica para enfrentar a competitividade internacional (AFONSO, 2000, p. 49).

Tendo em vista que o quase-mercado educacional requer regulamentação por parte da instância governamental, a implementação de sistemas de avaliação torna-se imprescindível. Dentro dessa lógica, a avaliação encerra duas potencialidades bastante funcionais, como apontam Souza e Oliveira:

De um lado, torna-se peça central nos mecanismos de controle, que se deslocam dos processos para os produtos, transferindo-se o mecanismo de controle das estruturas intermediárias para a ponta, via testagens sistêmicas, os ‘controles remotos’. Não importa como ocorre o processo o processo ensino-aprendizagem, desde que ocorra. O controle por meio de pesadas estruturas organizacionais, que ademais demandam corpos de funcionários especializados (os ‘supervisores’) torna-se desnecessário, sendo substituído por processos avaliativos que verificam o produto da ação da escola, certificando sua ‘qualidade’.

De outro, a avaliação legitima ‘valorações’ úteis à indução de procedimentos competitivos entre escolas e sistemas para melhorar pontuações nos *rankings*, definidos basicamente pelos desempenhos em instrumentos de avaliação em larga escala. Tal competição é garantida pela associação entre desempenho e financiamento, podendo redundar em critérios para alocação de recursos, que incidem, até mesmo, em remunerações diferenciadas dentro de sistemas de ensino que até a pouco trabalhavam com a noção de remuneração isonômicas (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 875).

É importante notar que a centralização da avaliação do sistema, mediante o estabelecimento de exames padronizados para os diferentes níveis de ensino, tem por objetivo propiciar ao centro do sistema uma capacidade de indução de políticas. Em outras palavras, fazer com que quem defina o que será examinado passe a deter o poder indutor sobre o conjunto do sistema educacional, sem ter que arcar com o ônus de eventuais insucessos na gestão direta.

Além de transferir, no limite, para a escola a responsabilidade pela superação dos fracassos educativos, justificando assim um conseqüente reforço da participação do Estado na avaliação dos resultados escolares, a adoção de exames padronizados permite a introdução de alguns fatores de mercado no âmbito do sistema educativo.

Com relação ao último aspecto, Afonso é enfático:

⁶ Caracterização mais detalhada sobre quase-mercados em educação é apresentada por Afonso (2000).

[...] um sistema de avaliação dos alunos que vise, direta ou indiretamente, alocar recursos (ou sanções) às escolas e aos professores na base dos desempenhos e resultados acadêmicos pode contribuir para que se agravem as desigualdades escolares e a discriminação social. Com grande probabilidade, a preocupação com as *necessidades* dos estudantes será substituída pela ênfase nas *performances*, e a cooperação entre escolas dará lugar à competição, transformando o mercado educacional num 'mecanismo disciplinador que tenderá a promover certas formas culturais e determinadas disposições sócio-psicológicas e marginalizará outras' (AFONSO, 2000, p. 90-91).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Toda argumentação anterior pretendeu demonstrar que as iniciativas de avaliação deflagradas nos últimos anos, inseridas no movimento de redefinição do papel do Estado na gestão das políticas educacionais, vem configurando-se como principal instrumento de coordenação e controle, bem como de introdução de mecanismos de mercado no âmbito da gestão estatal da educação.

Mesmo que se encontre na literatura uma série de argumentos⁷ para justificar a avaliação como instrumento de gestão educacional, não deixa de ser evidente que a questão central da proposta de avaliação em curso é a instalação de mecanismos que estimulem a competição entre as escolas, responsabilizando-as, em última instância, pelo insucesso ou fracasso escolar, devido sua lógica intrínseca de atribuição de mérito com fins classificatórios.

É indiscutível a importância de uma política de avaliação para a condução e êxito do sistema escolar e, assim, não poderíamos desprezar o valor de uma avaliação externa. Entretanto, acreditamos que uma política de avaliação formulada centralmente e implementada de cima para baixo, traduzida na aplicação de testes de rendimento escolar, aplicados em larga escala, dificilmente cumprirá o tão propalado objetivo de melhoria da qualidade da educação. Sem dúvida, uma avaliação concebida dentro desta lógica certamente caminhará na perspectiva da reprodução e intensificação das desigualdades educacionais e sociais.

Nesse sentido, concordamos integralmente com a argumentação formulada por Souza e Oliveira (2003, p.883), na qual concluem que:

Potencializar a dimensão educativa/formativa da avaliação certamente supõe a promoção da autonomia pedagógica e didática da escola e não a sua conformação, que se realiza quando se delimita que conhecimento deverá ser legitimado pela escola, cujo cumprimento é condição para sua premiação (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 883).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2000.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E. (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. São Paulo: Paz e Terra, 1996. p. 9-23.

BOBBIO, N. et al. *Dicionário de Política*. Brasília, DF: Ed. Universidade de Brasília, 1995.

BUENO, M. S. S. *Políticas atuais para o ensino médio*. Campinas, SP: Papyrus, 2000.

CORSI, F. A globalização e a crise dos Estados Nacionais. In: DOWBOR, L., IANNI, O.; RESENDE, P. E. A. *Desafios da Globalização*. Petrópolis: Vozes, 1998. p.102-08.

FRIGOTTO, G. Os delírios da razão: Crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, P. (Org.) *Pedagogia da Exclusão: Crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 77-108.

GENTILI, P. *A falsificação do consenso: Simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

⁷ Dentre os argumentos referidos, podemos destacar os seguintes: “possibilidade de compreender e intervir na realidade educacional, necessidade de controle de resultados pelo Estado, estabelecimento de parâmetros para comparação e classificação de desempenhos, estímulo por meio da premiação, possibilidade de controle público do desempenho do sistema escolar” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 881).

- GOMES, A. M. Exame nacional de cursos e política de regulação estatal do ensino superior. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 120, p. 129-149, novembro/2003.
- OLIVEIRA, R. P. de. Reformas educativas no Brasil na década de 90. In CATANI, A. M. e OLIVEIRA, R. P. de (Orgs.), *Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 77-94.
- PORTELLA FILHO, P. O ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington. *Lua Nova*, São Paulo, n.32, p. 101-132, 1994.
- ROSEMBERG, F. Uma introdução ao estudo das organizações multilaterais no campo educacional. In: KRAWCZYK, N., CAMPOS, M. M., HADDAD, S. (Orgs.). *O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate*. Campinas, SP: Autores Associados, 2000. p. 63-93.
- SILVA, M. A. *Políticas para a educação pública: a intervenção das instituições financeiras internacionais e o consentimento nacional*. Campinas, SP, 1999. 327p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, UNICAMP.
- SOARES, M. C. C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L., WARDE, M. J., HADDAD, S. (Orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996. p.15-40.
- SOUZA, S. M. Z. L. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 119, p. 175-190, julho/2003.
- SOUZA, S. Z. L. de; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, setembro/2003.
- TEIXEIRA, F. J. S. Os pressupostos neoliberais do governo FHC. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, v.6, n.10, p. 42-64, 1996.
- TOMMASI, L., WARDE, M. J., HADDAD, S. (Orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996.