CONTROLE DA AÇÃO PEDAGÓGICA NAS ESCOLAS PÚBLICAS NA MELHORIA DO ENSINO PÚBLICO

ELLEN CRISTINA ROJAS GAZOLA CALEJAN

RESUMO
Este trabalho analisa os reflexos dos programas governamentais de avaliação e controle da ação pedagógica nas escolas públicas para a melhoria do ensino e tem por objetivo refletir a respeito das ações estratégicas, de controle e avaliação previstos no Plano de Desenvolvimento da Educação em prol da melhoria da qualidade do ensino da educação básica. A pesquisa bibliográfica é levantada em artigos de publicações acadêmicas, livros e documentos oficiais. Reflete-se sobre o conceito de qualidade em educação e a definição de qualidade no Plano de Desenvolvimento da Educação. São descritos os programas e ações apresentados pelo PDE e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Faz-se um breve histórico da construção de sistema de avaliação externa no Brasil, em seguida, analisam-se as avaliações em larga escala como o SAEB e a Prova Brasil. Por fim, abordam-se as contribuições dessas ações governamentais para avanço na qualidade da educação básica.

PALAVRAS-CHAVE: Qualidade em educação; políticas públicas em educação; Plano de Desenvolvimento da Educação; avaliação externa.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se propôs abordar os reflexos dos programas governamentais para avaliação e controle da ação pedagógica nas escolas públicas na melhoria do ensino público. O ensino público no Brasil tem sido alvo de fortes críticas no que se refere à qualidade em educação. Por outro lado, por iniciativa governamental, programas têm sido implantados nas escolas públicas, buscando essa melhoria. Avaliações em larga escala de desempenho acadêmico dos alunos e as avaliações de curso têm ganhado grande importância no momento. Optou-se por estudar os reflexos das ações políticas na educação, sobretudo no ensino público. Esse estudo teve a intenção de agregar à pesquisadora conhecimento mais aprofundado da realidade educacional brasileira, na sua amplitude nacional, construindo-se, por fim, uma macro visão das políticas públicas aplicadas à educação brasileira.

O estudo iniciou-se com a procura por formas e maneiras com as quais as ações políticas poderiam favorecer a melhoria da qualidade de ensino. Neste momento, optou-se por estabelecer dois princípios: o primeiro foi delimitar a pesquisa na educação básica por compreender que a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio representam a formação acadêmica essencial a qualquer cidadão. O segundo foi concentrar os estudos nos programas lançados pelo Plano de Desenvolvimento, por ser o documento em vigência e por conter um detalhamento mais específico das ações e programas.

Isto posto, estabeleceu-se como objetivo geral refletir a respeito das ações estratégicas, de controle e avaliação previstos no Plano de Desenvolvimento da Educação em prol da melhoria da qualidade do ensino da educação básica.

Para atingir o objetivo acima descrito, foram propostos quatro objetivos específicos, a saber: debater o conceito de qualidade de ensino tendo em vista as metas pretendidas no PDE; identificar e analisar estratégias, ações de controle e avaliações previstas no PDE direcionados para a educação básica; analisar resultados das avaliações em larga escala aplicadas na educação básica e identificar reflexos dos programas aplicados na educação básica.

Algumas considerações conceituais sobre a metodologia a ser adotada podem ser apresentadas. Dada à complexidade do objeto de estudo proposto, fez-se necessário delimitar e situar o foco da pesquisa, razão pela qual se optou, neste projeto, pelo direcionamento às estratégias nacionais adotadas no Plano de Desenvolvimento da Educação para a execução, controle e avaliação das ações pedagógicas na educação básica. A presente pesquisa dirigiu-se à educação básica por entender que ela corresponde à etapa primordial na formação do cidadão, que visa, conforme dita a LDB, assegurar ao educan-

do a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer meios para que ele possa progredir no trabalho e nos estudos posteriores.
Delimitada a área de estudo, surgiu a necessidade de definir os meios pelos quais se esperava atingir os objetivos mencionados. Pádua (2007) afirma que pesquisa é toda atividade que busca soluções de problemas através da indagação, investigação, inquirição da realidade que permita elaborar um conhecimento, auxilie na compreensão da realidade e oriente as ações necessárias. Defende que a questão do método não pode se restringir à aplicação da técnica. É preciso entender que o problema a ser estudado está inserido em um contexto histórico-sociológico ligado a um conjunto de valores, ideologias, concepção de homem e de mundo.
Tendo em vista as características do objeto de estudo, optou-se pela adoção da pesquisa bibliográfica por representar uma etapa fundamental na iniciação ao trabalho científico. A pesquisa bibliográfica propiciou importante embasamento teórico, pois é um procedimento básico na realização de estudos monográficos. A questão em estudo demandou levantamento bibliográfico, leitura analítica dos textos e organização das ideias apresentadas o que possibilitou a atualização do tema e a confrontação de pensamentos, a fins e discordantes, a respeito do objeto de estudo.

ESTRATÉGIAS, PROGRAMAS E AVALIAÇÕES DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO PARA A MELHORIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

O Plano de Desenvolvimento da Educação apresentado em 2007 pelo Ministério da Educação – MEC surge dentro de um clima favorável a novas iniciativas direcionadas para a melhoria da educação. Parece claro que vários setores da sociedade decidem pela mobilização solidária para transpor a educação brasileira a patamares internacionais, a fim de respaldar ao Brasil o status de país em desenvolvimento. Todo esse contexto tem origem por volta da última década do século XX.
A educação brasileira tem uma "tendência" a buscar suas soluções em modelos importados. Experiências pedagógicas bem sucedidas no exterior, sobretudo em países desenvolvidos, são sempre bem recebidas e exercem forte influência na metodologia e na didática adotadas no Brasil. Entretanto, essa tendência tem se estendido para a importação de referenciais para as políticas educacionais, através de seus modelos de gestão e de avaliação. Há um crescente interesse por parte dos governantes em interagir com órgãos internacionais cujas ações são dedicadas à educação.
Segundo Voss (2011):

> O Brasil, através de seus representantes políticos, tem participado dos fóruns internacionais que visam promover reformas nas políticas educacionais globais. Sucessivos governos brasileiros vêm assumindo certos compromissos com os organismos internacionais, produzindo diversas leis, planos e programas na busca de soluções para os problemas educacionais, especialmente aqueles que colocam nosso país entre os países de maiores índices de reprovação e evasão escolar. (p. 46)

O propósito dessa postura governamental é inserir o Brasil nos programas de desenvolvimento mundial, postura essa coerente com as ações de inserção dos outros setores no cenário desenvolvimentista global. Possivelmente seja um empreendimento, de certa forma, obrigatório sob esse ponto de vista. Se por um lado a economia brasileira caminha para o alinhamento a outras nações desenvolvidas, a educação não pode ser desconsiderada, pois do seu aprimoramento depende a formação de profissionais, o surgimento de novas tecnologias e inovações.
O resultado desse atrelamento às políticas educacionais internacionais pode ser facilmente evidenciado na mudança do padrão de gestão pública, passando o governo a assumir a função de gerenciador e avaliador, isto é, o Estado deixa de ter o papel de intervencionista e adota a postura do regulador. Novos conceitos são incorporados à política pública, como descreve Krawczyk (2008):

> Na década de 1990, regulação, descentralização, desconcentração, federalismo e go-

vernança foram conceitos muito habituais na análise das políticas educacionais adotadas no Brasil, na Améria Latina e até mesmo em âmbito internacional. (p. 798)

Esses conceitos foram utilizados para descrever a nova forma de interação entre o Estado e a sociedade. Entre esses termos, dois parecem ser descritivos das reformas educacionais apresentadas: regulação e descentralização. A descentralização revela o afastamento do Estado na função primordial de executor, ao dividir com os estados, municípios e parceiros de outros setores da sociedade a responsabilidade na administração dos programas educacionais. Remete também a outro conceito, o de responsabilização, definido como "opção governamental, aqui em destaque, de responsabilizar as gestões municipais pelo padrão de oferta educativa nos municípios".(ÁDRIA, 2008). A regulação, ação de controle evidenciada pelo surgimento de diversos instrumentos de avaliação, é o meio pelo qual o Estado certifica-se da eficácia de seus programas e investimentos na educação.

Observa-se, neste contexto, que a autonomia que seria bem-vinda a escola, chega não para permitir o livre planejamento das propostas pedagógicas, é implantada para descentralizar a área administrativa e o financiamento. Por outro lado, para atingir as metas de eficiência, eficácia e efetividade, o Estado mantém sobre sua tutela o controle dos programas, através dos processos avaliativos. Segundo Michels (2006), o governo brasileiro "...divide a responsabilidade de prover a educação com a sociedade civil. Mas não abre mão de definir como deve ser conduzida a educação da maioria da população brasileira". Nota-se que, no que diz respeito à regulação e ao controle dos programas educacionais, as ações governamentais continuam centralizadas. Importante salientar que, se a avaliação do processo está centralizada nas ações governamentais, é possível presumir que as intervenções neste processo para as suas devidas correções, aprimoramento, aperfeiçoamento também estejam centralizadas no poder do Estado.

É dentro dessa conjuntura que se elabora o Plano de Desenvolvimento da Educação, publicado sob o encargo do então ministro da Educação, Fernando Haddad.

Com o propósito de dar maior mobilidade às ações governamentais, fundamentadas na descentralização, na priorização das funções de coordenação e regulamentação em detrimento das de provisão e execução de serviço, o governo federal apresenta o Plano de Desenvolvimento da Educação, juntamente com a publicação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, visando atacar o problema da insuficiente qualidade no ensino no país.

O PDE e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foram lançados no mesmo dia, 24 de abril de 2007. O PDE apresenta o Plano de Metas ao se referir à busca de boas práticas que significassem bom desempenho dos alunos avaliados na Prova Brasil de 2006:

Essas boas práticas foram traduzidas em 28 diretrizes que orientam as ações do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, programa estratégico do PDE. (PDE, 2007, p. 24)

Conforme enunciado, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, regulamentado pelo decreto n. 6.024/07, é um programa estratégico do PDE. O Plano de Metas compatibiliza-se com a direção indicada movimento "Todos pela Educação". Trata-se de uma instituição formada por membros da sociedade civil brasileira que tem a missão de contribuir para que o Brasil assegure o direito à Educação Básica de qualidade a todas as crianças e jovens, até 2022, ano do bicentenário de Independência do Brasil. O movimento, em sua página virtual, entende que:

o Estado tem o dever primordial de oferecer Educação de qualidade a todas as crianças e jovens, mas também que a ação do poder público, sozinha, é insuficiente para resolver um problema de tal envergadura e com um passivo histórico de tão grandes proporções. Daí a certeza de que só o envolvimento e a participação de diversos segmentos da sociedade – engajados na obtenção das mesmas Metas e Bandeiras e alinhados com as diretrizes das políticas públicas educacionais – poderão encontrar as melhores soluções

e as condições efetivas para que elas sejam implementadas. (Todos pela Educação)

Ao conhecer as cinco metas defendidas por esse movimento, observa-se que o Plano de Metas busca estabelecer ações que a médio e longo prazo possam viabilizar o alcance dessas metas. A meta 2 - toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos - é integralmente contemplada no item II do Plano de Metas.
Com a implantação do Plano de Metas, inovações são criadas no regime de colaboração para garantir a sustentabilidade de suas ações. Os Planos de Ações Articuladas (PAR) vão ocupar o lugar dos antigos convênios. Esses planos são plurianuais, elaborados pelos gestores e professores, baseados em diagnósticos de caráter participativo. Adrião e Garcia (2008) complementam que deve haver adesão ao Plano, isto é, o município deve realizar um diagnóstico e em conformidade com estes dados e os eixos de intervenção – gestão educacional, formação de professores ou profissionais de apoio escolar, recursos pedagógicos ou infra-estrutura física – formular um Plano de Ações Articuladas. A União envia uma equipe técnica assessora para avaliar e identificar as ações apropriadas para a gestão do sistema. Dessa forma, firma-se um convênio entre o município e a União.
Há críticas, entretanto, de que o PDE tenha sido elaborado sem que fossem ouvidos outros agentes e setores da sociedade, como demonstra Voss (2011):

O PDE não nasceu de um movimento amplo e democrático de discussão das políticas educacionais que permitisse a participação efetiva dos segmentos sociais e educacionais, de entidades sindicais e representações dos educadores e demais profissionais da Educação. Tal situação gerou insatisfação e profundas críticas ao governo Lula e ao PDE. (p.48)

Desejável seria que realmente houvesse ampla discussão e que o PDE fosse fruto de uma produção coletiva, envolvendo todos os setores da sociedade. Seria esperado que o PDE, ao conclamar a participação de diversos agentes e entidades da sociedade na execução do plano, também os convidasse para a sua elaboração. Contudo, como afirma Saviani (2008) não deixa de ser louvável a iniciativa do governo para "capacitar a receptividade da opinião pública [...] expressa por setores influentes na mídia".
No momento da publicação do PDE encontrava-se em rigor o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2001, com validade prevista para dez anos. Este plano tem por fim diagnosticar e organizar a política educacional para alcançar os objetivos por ele estabelecidos no decorres dos anos em que estiver em vigor. Segundo Saviani (2008), O PDE contempla ações que incidem sobre os aspectos previstos no PNE, mas não se apresenta a rigor como um plano:

Confrontando-se a estrutura do Plano Nacional de Educação (PNE) com a do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), constata-se que o segundo não constitui um plano, em sentido próprio. Ele se define, antes, como um conjunto de ações que, teoricamente, se constituiriam em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos. (p.1239)

O autor justifica-se lembrando que o PDE não se origina do diagnóstico, das diretrizes, dos objetivos e metas apresentados pelo PNE. Dessa forma, observa-se que o PDE não pode ser definido como um instrumento complementar do PNE, visto que não parte de seus dados. Outra característica do documento é o seu prazo de vigência atípico, até 2022, ano em que se comemorará o bicentenário da Independência do Brasil. Durante esse período, entrará em vigor outro Plano Nacional de Educação com vigência de 2011 a 2020, recentemente aprovado na Câmara dos Deputados e que se encontra neste momento aguardando aprovação do Senado Federal.
O PDE se apresenta como um plano executivo, composto de programas que "visam dar sequência às metas estabelecidas" pelo PNE, em cujo bojo traz diagnóstico dos problemas educacionais, porém não define a questão das ações para melhoria da qualidade da educação.
O documento apresenta uma visão sistêmica da educação perpassando pelos dife-

rentes níveis e modalidades educacionais distanciam-se, dessa forma, de uma visão fragmentada em que a educação é compartimentada em níveis, etapas, modalidades, como se fossem totalmente independentes uns dos outros. Seus planos se organizam em quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização.

No que se refere à educação básica, há quatro subitens: formação de professores e piso salarial nacional; financiamento; avaliação e responsabilização; e por fim, planejamento e gestão educacional. Segundo Saviani (2008), há 17 ações direcionadas à educação básica, 5 delas são específicas de um determinado nível de ensino. As 12 outras são aplicadas globalmente a toda educação básica. São elas:

[...] o "FUNDEB", o "Plano de Metas do PDE-IDEB", duas ações dirigidas à questão docente ("Piso do Magistério" e "Formação"), complementadas pelos programas de apoio "Transporte Escolar", "Luz para Todos", "Saúde nas Escolas", "Guias de tecnologias", "Censo pela Internet", "Mais Educação", "Coleção Educadores" e "Inclusão Digital".(SAVIANI, 2008, p.1233).

O FUNDEB foi aprovado em 2006 em substituição ao FUNDEF, cuja destinação estava restrita ao ensino fundamental, contudo sua validade era prevista para terminar no final do ano de 2008. Com o PDE, o FUNDEB se estabelece permanecendo a ampliação de sua abrangência a toda a educação básica. Segundo Saviani (2008), este Fundo amplia a participação dos estados e municípios de 15 para 20% da arrecadação de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino, cabendo a União a complementação para 25% deste montante.

Com o propósito de combinar os resultados aferidos na Prova Brasil e o fluxo apurado pelo censo escolar, surge o Índice de Desenvolvimento da Educação Basica – IDEB, como único indicador de qualidade. O IDEB é aferido em uma escala de 0 a 10. O índice médio obtido pelos alunos no ano de 2005 foi calculado em 3,8. A partir desse parâmetro, foram estabelecidas metas de melhoramento progressivo a fim de que em 2022 seja possível atingir a média 6,0. Essa meta basea-se na média obtida pelos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), organização internacional e intergovernamental que agrupa os países mais industrializados da economia de mercado. O IDEB, conforme declara Voss (2011), "passa a ser o indicador básico de medição da qualidade da Educação Básica que é usado como elemento justificador das reformas em curso". Através desse indicador podem ser propostas mudanças nos planos de gestão da educação básica.

O PDE reconhece que a questão da formação de professores e a valorização do magistério "é urgente, estratégica e reclama resposta nacional" (MEC, 2007). Saviani (2008) explicita que o programa "Piso do Magistério" propõe elevar gradativamente o piso salarial, estabelecendo que até 2010 o valor seria de R$ 850,00 para uma jornada de 40 horas semanais. O PDE segue tratando da formação de professores com a divulgação do programa de oferta de cursos de formação inicial e continuada aos professores na Universidade Aberta do Brasil.

Diversos programas de apoio ao desenvolvimento da educação básica são apresentados pelo PDE. O "Transporte Escolar", que atende aos alunos da área rural, fornecendo transporte até a escola, deve possibilitar não só o acesso à educação, como a permanência mesmo nos períodos de chuva ou de colheita. O "Luz para Todos" também se destina ao meio rural e visa disponibilizar energia elétrica àquelas escolas que ainda não têm acesso a ela. Há o "Saúde nas Escolas", realizado em colaboração com o Ministério da Saúde, programa que pretende assegurar atendimento básico a alunos e professores nas próprias escolas. O "Guia das Tecnologias Educacionais", segundo Saviani (2008), "busca qualificar propostas de melhoria dos métodos e práticas de ensino pelo recurso a técnicas, aparatos, ferramentas e utensílios tecnológicos". Funciona como um banco de tecnologias, avaliadas pelo MEC, disponibilizadas para gestores e professores. O "Educacenso" é uma ferramenta que armazena e permite a obtenção de dados individualizados de alunos, professores, turma, escola, tanto da rede pública quanto da rede privada. O programa gera os dados para o cálculo

do IDEB. O programa "Mais Educação" aumenta a oferta educativa nas escolas, oferecendo atividades optativas voltadas para o esporte, o lazer, a cultura, o meio ambiente entre outras possibilidades. O "Coleção Educadores" pretende distribuir uma coleção de 60 obras de autores clássicos da educação. O programa "Inclusão Digital" planeja distribuir computadores a todas as escolas do ensino médio e fundamental até 2010.

Saviani (2008) acrescenta ainda programas destinados exclusivamente a um determinado nível de ensino. À educação infantil destina-se o "Proinfância", programa de financiamento para construção, ampliação e melhoria de escolas. No ensino fundamental são três programas: o "Programa Dinheiro Direto nas Escolas" que se propõe a acrescentar os recursos financeiros em 50% às escolas que cumprirem as metas do IDEB, o "Gosto de Ler", incentivo à leitura e a "Provinha Brasil", uma avaliação diagnóstica aplicada aos alunos do 2º ano do ensino fundamental direcionada para a alfabetização. O ensino médio é contemplado com o programa "Biblioteca na Escola". Pelo programa pretende-se aumentar o acervo das bibliotecas dessas escolas com obras literárias e livros didáticos.

Ao finalizar, o PDE se coloca como "horizonte do debate sobre o sistema nacional de ensino". Abre assim, a discussão a respeito das ações e programas nele contido. Enfoca o enlace entre educação sistêmica, território e desenvolvimento presentes nos eixos norteadores. Elege duas questões para considerações finais: financiamento e autonomia.

Defende o aumento de investimento na educação para as marcas de 6 a 7% do PIB, ressaltando o seu valor per capita baixo em relação a outros países. Conclui afirmando que promover a autonomia é o objetivo da educação, tanto para indivíduos quanto para a instituição de ensino. Assinala que:

> Educar homens e mulheres autônomos é garantir a emergência de subjetividades críticas sobre o pano de fundo de uma tradição cultural gerada pela linguagem e pelo trabalho, o que só é possível pelo desenvolvimento de competências para se apropriar de conteúdos e da capacidade de tomar postura crítica frente a eles. (MEC, 2007, p.41)

Tendo como finalidade apresentar programa de ações para a melhoria da qualidade da educação, o PDE define a autonomia como seu objetivo maior. Fica evidente que o cidadão que se pretende formar a médio e longo prazo é um indivíduo autônomo. A extensão de suas metas até o ano 2022 sugere monitoramento contínuo das ações e programas, a fim de assegurar o êxito nesse grande empreendimento.

A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Atualmente, o país atravessa um tempo de relativa estabilidade econômica e política, possui o confortável status de país emergente. O ritmo de desenvolvimento econômico impele que todos os outros setores tomem o mesmo rumo. Com a educação não deve ser diferente. O emparelhamento com a política educacional internacional leva à busca de novos caminhos para lograr o mesmo nível de qualidade de ensino dos outros países em desenvolvimento e até mesmo os índices de países desenvolvidos.

Superados os problemas relacionados à dificuldade de acesso à educação, voltam-se as atenções para a elaboração e execução de políticas públicas para a educação em conformidade com esse contexto. Nas propostas governamentais contemporâneas observa-se a necessidade de se compor um sistema de avaliação externa, capaz de apresentar o panorama da qualidade da educação brasileira.

A necessidade de se elaborar um sistema de avaliação da qualidade da educação brasileira tem merecido valiosa atenção das equipes governamentais. A construção de indicadores representa momento de fundamental importância, como explicam (Ferreira e Tenório, 2010):

> A sua escolha pressupõe a tomada de decisão sobre os aspectos da realidade a serem investigados que deve possibilitar a realização de representações cognitivas construídas com base em referências definidas no âmbito das diversas abordagens teóricas vinculadas aos campos de estudos específicos. (p.72)

Importante se faz determinar, ao construir instrumentos de avaliação, quais são os aspectos da realidade que são significativos de serem avaliados e para que propósitos serão avaliados. Segundo os autores, essa tarefa constitui-se em tranformar conceitos e relações entre esses conceitos em proposições capazes de facilitar a explicitação de configurações e aplicações particulares.

Esses instrumentos devem proporcionar valoração da política, dos programas, dos projetos e ações educacionais. Expressam os fundamentos das concepções teóricas e das abordagens adotadas e estão atrelados a interesses sócio-políticos de um determinado grupo. Diante do exposto, necessário se faz que a elaboração desses instrumentos se dote de profundo estudo e merecida atenção, pois conforme afirmam Ferreira e Tenório (2010), o cuidado epistemológico e metodológico, assim como o enfoque sociológico sobre as representações sociais acerca o que se avalia são aspectos fundamentais na definição dos indicadores e para a compreensão do fenômeno que está sendo avaliado, neste caso a qualidade da educação.

É preciso que os instrumentos de avaliação da qualidade da educação estejam em sintonia com aspectos tanto quantitativos quanto qualitativos e que possam extrair aspectos da realidade concisos e objetivos; e assim, propiciar a tomada de decisões na gestão da política educacional de forma eficiente e adequada.

Instrumentos de avaliação são válidos quando, segundo Ferreira e Tenório (2010): "A sua definição envolve a seleção de critérios relevantes e úteis para julgar, comparar e acompanhar a evolução dos benefícios, efeitos adversos e custos dos serviços e produtos educacionais." A possibilidade de comparação e acompanhamento da evolução dos resultados parece ser característica determinante das avaliações externas, na medida em que, esses instrumentos avaliativos podem oferecer dois elementos fundamentais na execução de políticas educacionais: a avaliação das ações implementadas e o planejamento das ações futuras, baseadas nas reformulações, mudanças e aperfeiçoamentos advindos da análise dos instrumentos avaliativos utilizados.

De acordo com Ferreira e Tenório (2010), os indicadores de qualidade são fundamentais para acompanhar as mudanças apresentadas pelo objeto avaliado porque permite consolidar informações úteis e relevantes da realidade, aprimorar a gestão, desenvolver políticas, favorecer troca de informações entre entes da federação e apoiar ações de caráter gerencial e de monitoramento que justifiquem a utilização dos índices de qualidade em educação.

A expectativa de troca de informações, de compartilhamento de formas de gestão produtivas e criativas, certamente contribui para a melhoria da qualidade do ensino na sua base, ou seja, na escola, que é o elo mais produtivo e mais debilitado de todo o sistema educacional. Por outro lado, essa mesma expectativa pode exercer poderoso incentivo aos docentes e a equipe gestora que vêm a possibilidade de compartilhar suas experiências exitosas.

O SAEB é uma avaliação aplicada a cada dois anos a uma amostragem de escolas e alunos da 5ª, da 9ª séries do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio, busca avaliar o desempenho acadêmico e aspectos relativos ao rendimento escolar.

As provas do SAEB são elaboradas de acordo com a Matriz de Referência Curricular do SAEB, cujas competências e habilidades são elencadas "a partir de uma ampla consulta nacional sobre os currículos estaduais, livros didáticos usados pelos professores e sobre os conteúdos praticados nas escolas brasileiras do ensino fundamental e médio". (CASTRO, 2009)

O SAEB vem sendo objeto de estudo e discussões, até mesmo de técnicos do próprio Ministério. Por isso, ele vem sofrendo alterações, alguns em função de problemas técnicos. De acordo com estudo realizado por Araújo e Fernandes (2009), diversas modificações têm sido adotadas. Conforme essas modificações as autoras especificam quatro ciclos diferenciados do SAEB, respectivamente nos anos 1990, 1993, 1995 e 1997.

O primeiro ciclo tem como característica o desenvolvimento e aprofundamento da capacidade avaliativa das unidades gestoras. É previsível que as escolas necessitem de preparo para que participem de avaliações de larga escala, dentro de um contexto em que

quase nenhuma ação de âmbito nacional alcançava a prática pedagógica. O segundo ciclo se dedica a fornecer aos estados e municípios elementos para "incrementar a capacidade técnico-metodológico" na área da avaliação. No terceiro ciclo, o foco passa a ser aspectos mais gerais como a qualidade, a equidade e eficiência. O quarto ciclo possui o mesmo foco do terceiro, agora direcionado para o monitoramento de políticas públicas.

De acordo com Araújo e Fernandes (2009) os dois primeiros ciclos têm um caráter mais processual, enquanto que os dois últimos valorizam o caráter conclusivo, com vistas ao resultado e seu monitoramento. As alterações e mudanças de enfoque dado a cada edição do SAEB acompanham o desenvolvimento da política brasileira como um todo.

O principal objetivo do SAEB é avaliar os sistemas de ensino e subsidiar o aprimoramento das políticas publicas. A cada edição, são levantados, além dos dados oriundos dos resultados das provas, informações sobre as características das escolas, do diretor, da turma, dos professores e dos alunos. Contudo esses dados são sigilosos (CASTRO, 2009). Isto significa na divulgação dos dados, não há identificação dos alunos, da escola e dos professores que participaram da avaliação.

Em 2005, o SAEB sofre alterações e passa a ser composto por duas avaliações complementares: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), que abrange de maneira amostral escolas públicas e privadas brasileiras, das áreas urbana e rural. Avalia alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio; e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), aplicada censitariamente aos alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental das todas as escolas públicas que tenham mais de 20 alunos. Essa avaliação também é conhecida por Prova Brasil.

A Prova Brasil é obrigatória para todos os alunos das escolas públicas que estejam cursando o 5º ou o 9º ano de ensino fundamental. Há muitas semelhanças entre a Prova Brasil e o SAEB: ambas as provas têm questões de Língua Portuguesa com foco na leitura e questões de Matemática com foco na resolução de problemas. Elas são aplicadas juntas, ou seja, elas são a mesma prova, com públicos-alvo diferenciados. Os resultados são utilizados para fins diferentes.

Os resultados de desempenho da Prova Brasil, confrontados com os dados do censo escolar geram um importante indicador de monitoramento e da qualidade da educação pública brasileira, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Para a implantação do IDEB, o PDE apresenta alterações no censo escolar, criando o programa Educacenso. Através desse programa os dados passam a ser armazenados digitalmente, aluno por aluno, sendo constantemente realimentado de dados sobre promoção, reprovação e evasão de cada aluno (MEC, 2007, p.21).

Dessa forma, o IDEB pode ter seus dados computados e analisados com maior rigor de validade, além de poder oferecer resultados por municípios, estado, por escola, ou o índice geral do país. Araújo e Fernandes (2009) afirmam que o "IDEB assume ser um indicador estratégico da atual política educacional desenvolvida e traz uma determinada concepção de qualidade: rendimento e desempenho." Isso ocorre porque considera a taxa de aprovação e da média obtida na avaliação. As médias de desempenho nas avaliações do SAEB são utilizadas para os índices das unidades da federação e do país, as médias obtidas na Prova Brasil são utilizadas para o cálculo do IDEB para os municípios.

A criação do IDEB proporciona aferir os índices por escola, por rede e para o país, assim torna-se possível fixar, em médio prazo, metas de desenvolvimento da educação em cada uma dessas instâncias.

O SAEB, a Prova Brasil e o IDEB fazem parte do sistema de avaliação da política educacional brasileira que se desenvolveu nos últimos anos, atendendo à necessidade de construir indicadores da qualidade na educação. Em um país com dimensões continentais, com realidades tão diversificadas, é esperado que os resultados das ações educacionais não sejam tão rapidamente observados. Portanto, apenas com o auxílio de sistema de avaliação externa se torna possível conhecer o panorama real da educação básica no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento de políticas públicas em Educação no Brasil tem demonstrado a preocupação com um importante aspecto: a qualidade do ensino público. O Plano de Desenvolvimento da Educação, ao ser aprovado em 2007, apresenta ações e programas com o objetivo de promover a melhoria da qualidade da educação. O PDE apresenta ações estratégicas, cria indicadores de qualidade e instrumentos de avaliação e controle que visam contribuir para a melhoria de qualidade da educação.

Após leitura e análise dos documentos oficiais que trazem a público o PDE e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, foram feitas pesquisas de diversos autores e pesquisadores a respeito do tema.

Partiu-se da pesquisa a respeito do conceito de qualidade em educação, tema amplo que mereceu análise no primeiro capítulo deste estudo. Foram analisadas as recentes reformas educacionais, até que se chegasse ao lançamento do PDE quando então, foi realizada uma abordagem das ações direcionadas à Educação Básica, que é o foco desta pesquisa. O terceiro capítulo foi destinado às avaliações externas e aos indicadores de qualidade. Fez-se um breve histórico do desenvolvimento das avaliações de sistemas educacionais e analisou-se o SAEB, a Prova Brasil e o IDEB. No quarto capítulo, as ações apresentadas no segundo capítulo, juntamente com as avaliações descritas no terceiro capítulo foram analisadas na tentativa de estabelecer as implicações e contribuições que estes programas trazem para a melhoria da educação básica.

Os estudos e pesquisa realizados durante a construção deste trabalho buscaram alcançar os objetivos aos quais se propôs. O debate sobre o conceito de qualidade, o primeiro objetivo específico deste trabalho produziu um olhar mais amplo deste tema, possibilitando o direcionamento mais específico da pesquisa para o perfil do cidadão que se pretende formar, conforme linhas conceituais do PDE.

Ao atingir o primeiro objetivo específico, foi possível analisar com maior clareza os programas e as ações do PDE e do Plano de Metas, identificando aqueles que se destinavam à educação básica. Dessa forma, atingiu-se o segundo objetivo específico.

Foi de grande contribuição para a pesquisadora realizar os estudos na busca pelo terceiro objetivo. Um panorama sintético da evolução das avaliações de sistemas educacionais permitiu uma visualização do cenário educacional da década de 60 aos dias atuais. Assim, ficou mais fácil entender as justificativas do SAEB e da Prova Brasil, bem como perceber a amplitude e a dimensão de suas aplicações.

E então, o quarto objetivo, que sintetiza toda a pesquisa realizada, permitiu a reflexão sobre os efeitos, as consequências, as singularidades das ações previstas pelo PDE para a melhoria da qualidade da educação básica.

Tendo findado o presente trabalho, pode-se afirmar que todas as ações e programas lançados pelo PDE trazem contribuições importantes para a melhoria da educação básica. Algumas têm efeito imediato e outras só poderão ser aferidas posteriormente. O Plano de Metas possui ações desafiadoras que envolvem a participação de professores, gestores, profissionais da área administrativa e de membros de outros setores da sociedade. Cabe à sociedade envidar esforços no sentido de atingir tais metas e assim, proporcionar uma educação de qualidade para a formação de cidadãos autônomos, como preconiza o Plano de Desenvolvimento da Educação.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. Cadernos de Pesquisa; v. 38, n. 135, set.dez. 2008.

ALVES, Fátima; BONAMINO, Alicia; FRANCO, Creso. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 989-1014, out. 2007. Disponível em <HTTP://www.cedes.unicamp.br>

ARAÚJO, Gilda Cardoso de; FERNANDES, Caroline Falco Reis Fernandes. Qualidade do ensino e avaliações em larga escala no Brasil: os desafios do processo e do sucesso educativo na garantia do direito à educação. Revista Iberoamericana de Evaluación Edu-

cativa. V. 2, n. 2, out.2009.

BOTO, Carlota. A Educação Escolar como Direito Humano de Três Gerações: Identidades e Universalismos. Educação e Sociedade. Campinas. Vol 26, n. 92, p. 777-798, Especial – Out. 2005

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto Nº 6.094,de 24 de abril de 2007.
_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 1996.

_____. O Plano de Desenvolvimento da Educação, 2007.
CASTRO, Maria Helena Guimarães. A consolidação da política de avaliação da educação básica no Brasil. Meta: Avaliação. Rio de Janeiro. V.1, n.3, p.271-296, set./dez. 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Qualidade em Educação. Nuances: Estudos sobre Educação. Ano XVII, v. 17, n. 18, p. 15-31, jan./dez. 2010.

DAVOK, Delsi Fries. Qualidade em educação. Avaliação. Campinas; Sorocaba, SP, v.12, n.3, p. 505-513, set 2007.

DEMO, Pedro. Educação de Qualidade. Campinas, SP: Papirus, 1994. 11ª edição. 2007.

DEMO, Pedro. Educação, avaliação qualitativa e inovação - I. Textos para Discussão. 36. Inep/ MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. 2012

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida – A qualidade da educação: conceitos e definições. Textos para Discussão. Inep/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. 2007

FERREIRA, Rosilda Arruda; TENÓRIO, Robinson Moreira. A construção de indicadores de qualidade no campo da avaliação educacional: um enfoque epistemológico. Revista Lusófona de Educação, v.25. p. 71-97. 2010
FREITAS, Ana Maria Gonçalves Bueno de; RODRIGUES, Thamisa Sejanny de Andrade;SCHMITZ, Heike. Planejamento educacional no Brasil: análises sobre o plano nacional de educação, o plano de desenvolvimento da educação e o plano de ações articuladas. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS "HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL", Anais Eletrônicos – Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas: Autores Associados, 2007. (Coleção educação contemporânea).

GADOTTI, Moacir. A qualidade na educação. 2009. Disponível em:

GATTI, Bernardete. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil . Sísifo/Revista de Ciências da Educação, n.9, mai/ago. 2009.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: novo modo de regulação estatal? Cadernos de Pesquisa. v. 38,n.135,0.797-815, set./dez. 2008

MICHELS, Maria Helena. Gestão, formação docente e inclusão: eixos da reforma educacional brasileira que atribuem contornos à organização escolar. Revista Brasileira. v. 11, n.33, set./dez. 2006

NETO, João Luiz. Avaliação externa de escolas e sistemas: questões presentes no debate sobre o tema. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, v.91, n.227, p. 84-104, jan./abr. 2010.

NEVES, José Luiz. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. São Paulo: Caderno de pesquisas em administração, 1996. Disponível em:
PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática. Campinas: Papirus, 2007.

RIBEIRO, Vera Masagão; RIBEIRO, Vânia Mendes; GUSMÃO, Joana Buarque de. Indicadores de qualidade para a mobilização da

escola. Cadernos de Pesquisa, v.35, n.124, jan/abr. 2005. Disponível em: < >.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 1231-1255. out. 2007. Disponível em HTTP://www.cedes.unicamp.br

VOSS, Dulce Mari da Silva. O plano de desenvolvimento da educação (PDE): contextos e discursos. Cadernos de Educação. Pelotas. n.38, p.42-67, jan./abr. 2011.