



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**MARIA DO SOCORRO SALES FELIPE BEZERRA**

**AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EXTERNA NA EDUCAÇÃO BÁSICA  
REALIZADA PELA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MATO  
GROSSO DO SUL (SED/MS) (1999A 2011):  
ANÁLISE DA IMPLANTAÇÃO E DA IMPLEMENTAÇÃO**

**CAMPO GRANDE/MS  
2013**

MARIA DO SOCORRO SALES FELIPE BEZERRA

**AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EXTERNA NA EDUCAÇÃO BÁSICA  
REALIZADA PELA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MATO  
GROSSO DO SUL (SED/MS) (1999A 2011):  
ANÁLISE DA IMPLANTAÇÃO E DA IMPLEMENTAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, como requisito de obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Carla Busato Zandavalli Maluf de Araújo.

CAMPO GRANDE/ MS  
2013

MARIA DO SOCORRO SALES FELIPE BEZERRA

Avaliação Institucional Externa na Educação Básica realizada pela  
Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS) (1999 a 2011):  
análise da implantação e da implementação.

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Ciências  
Humanas e Sociais, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito final  
para a obtenção do título de Mestre

COMISSÃO EXAMINADORA



---

Profa. Dra. Carla Busato Zandavalli Maluf de Araujo



---

Profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira



---

Profa. Dra. Ester Senna

Campo Grande - MS, 04 de outubro de 2013

## **AGRADECIMENTOS**

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Carla Busato Zandavalli pela dedicação, paciência e esmero pelo produto do trabalho, que prezou pelo princípio ético e pela transparência das ideias.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ester Senna, que instigou a busca pelo objetivo do estudo, pelo incentivo ao conhecimento, que foi base para a organização das primeiras fontes.

À dedicação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Regina Cestari de Oliveira (Universidade Católica Dom Bosco - UCDB) por aceitar contribuir com o estudo, que é de fundamental importância para a qualidade do trabalho.

Aos amigos Leandro Piccoli Nucci e Juvinal Manuel Fanda pelo espírito de companheirismo, que foi especial para o processo de aquisição do conhecimento e pela socialização das produções.

Às professoras me estimularam a construir conhecimentos: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Dilnéia E. Fernandes pelas contribuições sobre o Estado e as políticas educacionais; Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Élcia Esnarriaga de Arruda pelo embasamento teórico sobre as categorias marxistas; e, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Fabiany de Cássia Tavares, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Sílvia Helena Andrade de Brito e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Margarita Victória Rodriguez, pelas informações sobre a concepção histórica da educação brasileira.

## RESUMO

O presente estudo integra a linha História, Políticas e Educação do curso de Mestrado em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). O objetivo principal consistiu em analisar, no contexto das políticas educacionais do Estado brasileiro e de sua estrutura federativa, a implantação e a implementação da Avaliação Institucional Externa (AIE) realizada pela Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso do Sul (SED/MS), no período de 1999 a 2011. O trabalho abrangeu as seguintes etapas: bibliográfica, com levantamento nas principais bases de indexação da produção científica em nível nacional; exploratória, que consistiu na identificação dos setores que produzem as AIEs, os responsáveis e a organização institucional; documental, que envolveu a coleta dos Relatórios de AIEs, a legislação e documentos no âmbito do Conselho Estadual de Educação (CEE/MS) e da SED/MS; e, a coleta de campo por meio das entrevistas semiestruturadas com o ex-Secretário de Estado de Educação, no período de 2003 a 2006 e técnicos atuais da SED/MS. O estudo revelou o descompasso entre o processo de proposição da AIE, no primeiro governo de José Orcírio Miranda dos Santos, as determinações postas pelas deliberações do CEE e pela Lei do Sistema de Ensino do estado do Mato Grosso do Sul, ao longo dos anos 2000 e a efetivação, das primeiras ações, apenas em 2006. Observou-se, nas modificações de projetos políticos e educacionais no estado e em todo o período, de 1999 a 2011, a forte presença da indução do Estado e da perspectiva neoliberal que marca o processo das avaliações em larga escala e produz reflexos acentuados nas avaliações educacionais desenvolvidas em Mato Grosso do Sul, incluída a AIE. Concluiu-se que as funções regulatórias e de supervisão que marcam a AIE no estado do Mato Grosso do Sul são expressão clara do predomínio do Estado no exercício de sua função regulatória, dada a impossibilidade das condições concretas necessárias à constituição de um Estado que desenvolva ações voltadas à melhoria da educação.

**Palavras-chave:** Políticas Educacionais. Educação Básica. Avaliação Institucional Externa. Mato Grosso do Sul.

## ABSTRACT

This study integrates the line History, Politics and Education of the Master in Education, Federal University of Mato Grosso do Sul (UFMS). The main objective was to analyze, in the context of educational policies of the Brazilian government and its federal structure, deployment and implementation of the Foreign Institutional Assessment (EIA) carried out by the State Department of Education of Mato Grosso do Sul (SED / MS), the period 1999-2011. The work included the following steps: literature, a survey on the main index databases of scientific production at the national level; exploratory, which consisted in identifying the sectors that produce the AIEs, responsible and institutional organization ; documentary, which involved the collection of AIEs reports, legislation and documents under the State Board of Education (CEE/MS) and SED/MS, and field collection through semi-structured interviews with experts of the SED/MS, with Secretary of Education State and former Secretary of State for Education, in the period 2003-2006. The study revealed a gap between the process of proposing the AIE, in the first government of José Orcírio Miranda dos Santos, determinations posed by the deliberations of the CEE/MS and the Law of the Education System of the State of Mato Grosso do Sul, during the 2000 and effectiveness, of the first actions in 2007 alone, the government has Pucinelli André. Observed, changes in political and educational projects in the state and throughout the period 1999-2011, the strong presence of induction of state and neoliberal perspective that marks the process of large-scale assessments and produces sharp reflexes in educational assessments developed in Mato Grosso do Sul, including the AIE. It was concluded that the regulatory and supervisory functions that mark the IEA in the state of Mato Grosso do Sul is a clear expression of the dominance of the state in the exercise of its regulatory function, given the impossibility of the concrete conditions necessary for the constitution of a State to develop actions aimed at improving education.

**Key words:** Educational Policy. Basic education. Evaluation External institutional. Mato Grosso do Sul.

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b>	-	Número de Matrículas, funções docentes, estabelecimentos do Ensino Regular e da população na faixa etária dos 0 aos 17 anos - Brasil e Mato Grosso do Sul - 1999 e 2012.....	117
<b>Tabela 2</b>	-	Taxa de Aprovação na Rede Estadual do Mato Grosso do Sul.....	118
<b>Tabela 3</b>	-	Resultados do IDEB 2005, 2007, 2009, 2011 e Projeções para o Mato Grosso do Sul.....	119
<b>Tabela 4</b>	-	Resultados do IDEB 2005, 2007, 2009, 2011 e Projeções para o Brasil.....	119
<b>Tabela 5</b>	-	Detalhamento da Quantidade das AIEs Realizadas pela SED/MS de 2007 a 2009.....	145

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b>	- Plano de Desenvolvimento Nacional e de Desenvolvimento Educacional até 1980.....	75
<b>Quadro 2</b>	- Denominação e Vigência dos Planos Plurianuais do Estado Brasileiro.....	76
<b>Quadro 3</b>	- Principais Alterações do Saeb.....	85
<b>Quadro 4</b>	- Desenvolvimento de Sistemas de Avaliação Externa por Parte dos Governos Estaduais no Brasil em 2011.....	92
<b>Quadro 5</b>	- Sistemas de Avaliações Institucionais Externas Administrados pelos Estados Brasileiros.....	96
<b>Quadro 6</b>	- Competências da União, do Distrito Federal, dos Estados e Municípios no Âmbito da Avaliação Educacional.....	99
<b>Quadro 7</b>	- Projetos Políticos Educacionais do Estado do Mato Grosso do Sul (1995-2011).....	109
<b>Quadro 8</b>	- Publicações da SED/MS no Período de 2005 a 2006.....	116
<b>Quadro 9</b>	- Funções do CEE/MS e da SED/MS.....	132
<b>Quadro 10</b>	- Roteiro de Produção das Avaliações Institucionais Externas a Partir de 2008 – SED/MS.....	134
<b>Quadro 11</b>	- Características da AIE/SED/MS (2007, 2008 e 2011).....	136

## GRÁFICO

<b>Gráfico 1</b>	- AIEs Produzidas pela SED nas Redes Públicas e Privadas no Mato Grosso do Sul.....	144
------------------	---	-----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIE	-	Avaliação Institucional Externa
Aneb	-	Avaliação Nacional da Educação Básica
BID	-	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Bird	-	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
Capes	-	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEE/MS	-	Conselho Estadual de Educação do Mato Grosso do Sul
Cepal	-	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CF	-	Constituição Federal
CNE	-	Conselho Nacional de Educação
Consed	-	Conselho Nacional de Secretários de Educação
Coprae	-	Coordenadoria de Programas de Apoio Educacional
Game	-	Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais
Ideb	-	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
DOU	-	Diário Oficial de União
Inep	-	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
EAP	-	Estratégia de Apoio ao País
Edurural	-	Programa de Expansão e Melhoria do Ensino no Meio Rural do Nordeste Brasileiro
Enceja	-	Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos
Enem	-	Exame Nacional de Avaliação do Ensino Médio
EPT	-	Educação para Todos
IBGE	-	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDB	-	Lei de Diretrizes e Bases
MEC	-	Ministério da Educação
MS	-	Mato Grosso do Sul
OCDE	-	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEI	-	Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura
ONU	-	Organização das Nações Unidas
PAE	-	Programa de Avaliação Educacional
Paiub	-	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PAR	-	Plano de Ações Articuladas
PDE	-	Plano de Desenvolvimento da Educação
Pisa	-	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PEE	-	Plano Estadual de Educação
PNE	-	Plano Nacional de Educação
Pnud	-	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	-	Planos Plurianuais
PPE	-	Projeto Principal de Educação
Pradime	-	Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação
Prasem	-	Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação
Prelac	-	Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe
Promedlac	-	Reunião Regional de Ministros de Educação da América Latina e Caribe
PT	-	Partido dos Trabalhadores

- Saeb - Sistema de Avaliação da Educação Básica
- SciELO - *Scientific Electronic Library Online*
- SED/MS - Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso do Sul
- Supai - Superintendência de Planejamento e Apoio Institucional
- UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
- Undime - União dos Dirigentes Municipais de Educação
- Unesco - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
- Unicef - Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>CAPÍTULO I - A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA E A CENTRALIDADE DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL</b> .....	44
1.1 A Avaliação Educacional a partir das Reuniões Internacionais.....	46
1.2 O Estado e a Política de Avaliação Educacional a partir dos anos 1990.....	62
1.2.1 Relações Federalistas e as Avaliações Educacionais.....	68
1.2.2 A Avaliação Educacional nos Programas e Planos de Governo.....	72
<b>CAPÍTULO II - A AVALIAÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 1990</b> .....	82
2.1 Programas de Avaliações Educacionais Nacionais.....	82
2.2 Programas de Avaliações Educacionais Estaduais.....	91
2.3 Competências da União, Estados, DF e Municípios na Produção das AIEs.....	98
<b>CAPÍTULO III - AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EXTERNA DA SED/MS NO PERÍODO 1999 a 2011</b> .....	104
3.1 O Estado no Mato Grosso do Sul e as Propostas Educacionais – 1999 a 2011.....	108
3.2 A proposição da AIE/SED/MS.....	121
3.3 Aspectos Formativos e Regulatórios da AIE/SED/MS.....	126
3.4 Estruturação e Procedimentos da AIE/SED/MS.....	133
3.5 Implantação da AIE/SED/MS.....	140
3.6 Implementação da AIE/SED/MS.....	143
3.7 Reflexos da Aplicação da AIE/SED/MS: fins educativos e regulatórios.....	152
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	159
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	164
<b>APÊNDICES</b> .....	177
<b>ANEXOS</b> .....	189

## INTRODUÇÃO

O presente estudo insere-se na linha da avaliação de políticas educacionais e tem como objeto de análise a Avaliação Institucional Externa (AIE)<sup>1</sup> produzida pela Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso do Sul (SED/MS), no âmbito da Educação Básica, abrangendo tanto a sua implantação a partir de 1999, quanto o processo de implementação, no período de 2001 a 2011.

Embora desenvolvida desde 2001, a AIE não foi ainda registrada, analisada e debatida enquanto política do estado do Mato Grosso do Sul, ainda que esteja presente nos modelos articulados pelo Estado brasileiro como forma de indução da União ao desenvolvimento de mecanismos de regulação desde os anos 1990. No final da década de 1990 observa-se o movimento dos estados no processo de implantação e implementação de modelos de sistemas de avaliações institucionais na Educação Básica, o que reforça que a criação das AIEs possui implicações oriundas da Reforma de Estado.

A escolha do tema deveu-se aos estudos realizados no campo da história e política educacional brasileira no período da graduação em Pedagogia na Universidade Estadual do Ceará (Uece), motivados pelas experiências em pesquisa acadêmica<sup>2</sup>, bem como, nos estudos das disciplinas do programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (Propp/UFMS). Os conhecimentos apreendidos nesta trajetória colocaram em evidência os modelos de avaliações educacionais produzidos no Brasil, suas relações com as agências internacionais e a sua inter-relação com a produção do capital, que suscitaram as primeiras aproximações sobre o objeto de estudo – a Avaliação Institucional Externa (AIE) na Educação Básica.

Neste estudo, parte-se do pressuposto de que a AIE na Educação Básica emerge como um mecanismo decorrente da organização do Estado neoliberal a partir da década de 1990, que se ajusta às iniciativas articuladas durante a Reforma do Estado e

---

<sup>1</sup> A sigla não consta nos documentos oficiais do estado de Mato Grosso do Sul, mas será utilizada neste trabalho para evitar a repetição da expressão por extenso.

<sup>2</sup> Participação da mestranda como bolsista de nível de graduação e pós-graduação pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) no Grupo de Pesquisa “Política Educacional, Docência e Memória” (2003-2008).

integra a política de avaliação educacional do Estado brasileiro como mecanismo de melhoria da qualidade da educação.

A partir dos anos 1990, a avaliação em larga escala e a qualidade da educação passaram a coexistir nos documentos oficiais brasileiros como elementos necessários para o desenvolvimento das políticas educacionais. Modelos de avaliações foram sendo criados nos diversos níveis, etapas, modalidades e sistemas de ensino, a destacar: as avaliações em larga escala, as avaliações de projetos e programas, e as avaliações institucionais externas e internas (autoavaliações).

As avaliações passam a ser utilizadas como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino, mantendo a interlocução com os mecanismos de fiscalização e monitoramento dos órgãos federais, como os Planos Plurianuais da União e o Plano Nacional de Educação (PNE) e, os programas e acordos selados com os organismos internacionais com objetivo expresso de produzir uma educação de qualidade, conforme Plano Nacional de Educação - Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001. (BRASIL, 2001)<sup>3</sup>.

Segundo Scaff (2007) este movimento de introdução das avaliações parte da adoção do planejamento estratégico pelo Estado brasileiro, que produziu um cenário propício à institucionalização das avaliações no âmbito das secretarias e órgãos do Ministério da Educação (MEC).

A constituição das avaliações educacionais no Brasil contou com o apoio técnico obtido por meio de articulações com os organismos internacionais, que trouxeram métodos e práticas das avaliações de larga escala, especialmente dos Estados Unidos e do Reino Unido, do final da década de 1980 e que se estendeu ao longo dos anos 1990. Neste contexto, o Brasil passou a aprofundar e consolidar os intercâmbios internacionais, aprimorando os mecanismos de controle requeridos na organização dos setores do Estado, a partir da Reforma de Estado.

Nos anos 1990, o MEC desenvolveu os primeiros modelos de avaliações em larga escala para a Educação Básica, entre os quais se destacam o Sistema de Avaliação

---

<sup>3</sup> Lei pautada no artigo 214 da Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Lei n.º 9.496/1996.

da Educação Básica (Saeb)<sup>4</sup> em 1990 e o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) em 1998.

Na década de 2000, encontra-se o Exame Nacional para a Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja) em 2002<sup>5</sup>, a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc) ou Prova Brasil em 2005 e a Provinha Brasil<sup>6</sup> em 2008, com foco específico o nível da alfabetização e no segundo ano do Ensino Fundamental da rede pública federal, estaduais e municipais. (BRASIL, 2002; 2007c).

A implantação dos sistemas de avaliações educacionais na Educação Básica no âmbito estadual e municipal também acompanha este movimento. Os estados pioneiros, na década de 1990, são: Ceará, São Paulo e Rio Grande do Sul<sup>7</sup>. Somente na década seguinte foram implementados vinte e três (23) programas de avaliação estaduais voltados para as etapas da Educação Básica.

A política de avaliação da Educação Básica é difundida e amplamente associada ao princípio da garantia da qualidade do ensino, previsto no artigo 206 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB/ 1996) que determinam os preceitos da educação brasileira:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;

---

<sup>4</sup> De acordo com Freitas (2004) e Werle (2009), entre 1988 a 1990, ocorre a primeira experiência no âmbito nacional conduzida pelo Ministério da Educação (MEC) denominada Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (Saep), que sofre alterações em 1992, originando o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

<sup>5</sup> Instituído pela Portaria n.º 2.270, de 14 de agosto de 2002, publicada no Diário Oficial da União n.º 157, de 15 de agosto de 2002.

<sup>6</sup> A Provinha Brasil foi instituída pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) para o cumprimento de uma das diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que determina a necessidade de alfabetização da criança no máximo oito anos de idade. Instrumento legal por meio da Portaria Normativa n.º 10, de 24 de abril de 2007 publicada no Diário Oficial da União n.º 80 de 26 de abril de 2007. (BRASIL, 2007b).

<sup>7</sup> Informações coletadas a partir do levantamento histórico sobre as avaliações educacionais e institucionais na Educação Básica. As fontes são os sites oficiais das respectivas secretarias, bem como, produções acadêmicas.

V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

VII - valorização do profissional da educação escolar;

VIII - gestão democrática do ensino público, na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino;

**IX - garantia de padrão de qualidade;**

X – valorização da experiência extraescolar;

XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. (BRASIL, 1996, grifo nosso).

Estes fundamentos têm como base a organização dos sistemas de ensino conforme dispõe o artigo 8º da LDB/1996, pautada no regime de colaboração entre a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal. Nestas condições, o Estado assume a função indutora dos entes federados para a produção de resultados e, de acordo com o artigo 9º da LDB/1996, indica as responsabilidades da União:

Artigo 9º. A União incumbir-se-á de:

I – elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios;

II – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos territórios;

III – prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV – estabelecer, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

V – coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI – assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

VIII – assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX – autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os

estabelecimentos do seu sistema de ensino. (BRASIL, 1996, p 27.833, grifo nosso).

A perspectiva de controle dos dados do sistema está explícita no parágrafo 2º deste mesmo artigo, que afirma que: “[...] Para o cumprimento do disposto nos incisos V a IX, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais [...]”. (BRASIL, 1996, p. 27.833).

A União assume a responsabilidade pela coordenação e aporte à distribuição dos recursos e, os demais entes da federação atuam na articulação das políticas públicas exercendo a função de promover o desenvolvimento das políticas sociais, com base nos princípios da autonomia e da descentralização, conforme Emenda Constitucional nº 14/1996. A organização do ensino expressa na Emenda Constitucional nº 14/1996, que traz a seguinte configuração:

§ 1º. A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2º. Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º. Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4. Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (BRASIL, 1996, p. 18.109).

A organização do Estado brasileiro a partir da Constituição Federal de 1988 sofre modificações na execução dos serviços educacionais amplamente conectadas com as iniciativas do regime de colaboração entre entes federativos. Relações conflituosas de interesses e de poder se tornam mais evidentes na medida em que partes dos recursos passam a depender da capacidade de articulação de cada ente federado no processo de elaboração das políticas de estado.

Arretche (2002) examina esta relação e identifica um fator de desigualdade no regime de colaboração, pelo qual aqueles estados ou municípios que efetuam melhores

ou maiores articulações com instituições de financiamentos ligadas ao MEC tende a atrair maiores e melhores investimentos na área. Próximas a este conflito, as avaliações educacionais passam a representar importantes mecanismos para o processo de verificação e de validação da distribuição dos recursos financeiros, pois a produção dos resultados é utilizada, por vezes, tanto para o diagnóstico da eficiência da aplicação dos recursos financeiros, como para o direcionamento destes.

No âmbito privado, a avaliação também é parte importante do processo educativo, pois incide sobre a possibilidade de funcionamento das instituições de ensino. No artigo 209 da CF/ 1988, indica-se que a organização do ensino é livre à iniciativa privada, desde que observado o processo de autorização e avaliação da qualidade do ensino pelo poder público (BRASIL, 1988). Este dispositivo refere-se ao processo de fiscalização e monitoramento, com indica o artigo 7º da LDB/1996:

Artigo 7º. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I – cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino;

II – autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo poder público;

III – capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no artigo 213 da Constituição Federal. (BRASIL, 1996, p. 27834, grifo nosso).

Ao mesmo tempo em que a qualidade é avaliada, é também condição para o funcionamento da instituição escolar. Este fator é um requisito para o funcionamento das escolas, já que um dos princípios da oferta da educação pública, indicados neste Texto, é a garantia de padrão de qualidade, como se define no inciso VII do artigo 206 da CF/1988.

O padrão de qualidade é garantido por meio das funções de avaliação, regulação e supervisão, exercidas pela União, estados e municípios, com a seguinte subdivisão para a Educação Básica: a) a avaliação externa, em larga escala, é responsabilidade do MEC, por meio do Inep, que atua como órgão executor da política educacional; b) na execução das funções de regulação e supervisão, atuam os conselhos estaduais e/ou municipais de educação, enquanto órgãos deliberativos e fiscalizatórios;

c) e as secretarias de estado de educação, cumprem a função de subsidiar os conselhos para a elaboração de pareceres e executam as ações de supervisão.

As Avaliações Institucionais Externas (AIEs) na Educação Básica, objeto desta pesquisa, não se encontram determinadas de forma clara nos documentos oficiais nacionais, já que estes acentuam a avaliação do desempenho da aprendizagem dos alunos. Na ausência de dispositivos específicos, que regulamentem as avaliações institucionais, estes mecanismos passam a ser regidos por meio da organização de competências dos entes federados, de forma que cada sistema de ensino possa elaborar suas próprias avaliações, visando o processo de fiscalização e monitoramento como requisito essencial para a verificação da qualidade e indução das melhorias.

Uma análise preliminar das avaliações institucionais na Educação Básica indica que há abordagem distinta a partir dos primeiros modelos estruturados nos estados federados, que se distinguem entre si na forma como se articulam com as demandas do Estado neoliberal, pois em alguns casos, aparecem mescladas com a concepção da escola cidadã, principalmente na segunda metade da década de 1990 e na primeira metade dos anos 2000, conforme os estudos de Aranda e Senna (2006), Catanante (2008) e Camini (2009).

Os primeiros modelos de avaliações institucionais na Educação Básica criados nos estados brasileiros foram instituídos a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, sendo estruturados inicialmente nos estados: do Ceará, em 1996; do Rio Grande do Sul, em 1998; e do Mato Grosso do Sul, em 2001. Somente na segunda metade de 2000 é que se observa uma retomada na produção destes modelos, sendo instituídos em 2007, em Brasília e no Acre; e em 2008, na Bahia. Esta segunda etapa coincide com a intensificação dos mecanismos de monitoração e regulação difundidos no âmbito do MEC.

A expansão dos modelos de avaliação educacional no cenário educacional brasileiro passa a representar as intenções do modelo de Estado, pautado na regulação dos sistemas educacionais e pactuado com os organismos internacionais. A política de avaliação, conforme configurada, tende a exercer também a função de expansão do Estado, como também, produzir elementos propícios para a expansão do mercado, como

explica Afonso (1999). Este autor salienta que este tipo de Estado preocupando em difundir as avaliações conforme objetivos previamente elaborados e planejados, corresponde à perspectiva de constituição de um Estado-Avaliador, pois o aspecto do controle, ora estandardizado, pode favorecer tanto a expansão do Estado devido sua capacidade de abrangência, como a expansão do mercado, conforme a publicização dos resultados. (AFONSO, 1999, p. 148).

Nas duas últimas décadas do século XX o debate sobre a avaliação educacional vem ocupando um espaço cada vez mais amplo no mundo acadêmico, tornando-se mecanismo de verificação e produção de informações, que se por um lado dá condição para mudanças nos setores educacionais, ao mesmo tempo permite o controle pelo Estado das políticas públicas educacionais.

Diante da função contraditória da avaliação educacional, observa-se que em grande parte da sua execução tende a representar a perspectiva de responsabilização ou prestação de contas, desempenhando papel mais importante do que os processos pedagógicos o que desencadeia movimentos de criação de novos processos e formas de avaliação.

O presente estudo originou-se desta visão, pelo qual possui como objeto a Avaliação Institucional Externa (AIE) produzida pela Secretaria de Estado de Educação (SED) do Mato Grosso do Sul. Foi necessário realizar um levantamento bibliográfico das produções a partir da década de 1990 objetivando conhecer os estudos sobre o assunto, a maneira como vêm sendo discutidos e a como vem sendo praticada a AIE no território brasileiro.

As primeiras observações revelam que há uma maior concentração de trabalhos na área da Educação Superior e determinada escassez na área da Educação Básica, principalmente no período anterior a 2005. Nesta primeira fase dos estudos, foram levantados e analisados os trabalhos completos disponibilizados na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict), no Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), nos periódicos da *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) com enfoque nas revistas “Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação” e “Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)”.

Tendo em vista a produção em nível de pós-graduação sobre o tema, também se fez importante selecionar trabalhos apresentados nas Reuniões Anuais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), entre os anos de 2000 a 2012 (23<sup>a</sup> à 35<sup>a</sup> Reunião Anual), publicados no âmbito do Grupo de Trabalho 5 - Estado e Política Educacional.

Na busca realizada a partir das palavras-chave “avaliação institucional externa Educação Básica”, foram identificados cinquenta e três (53) estudos disponibilizados na BDTD, encontrando-se abordagens sobre: Educação Básica, Educação Superior, Educação Profissional, Educação de Jovens e Adultos (EJA), Educação Ambiental, Educação Especial, bem como, gestão educacional, relação entre as políticas públicas e os direitos humanos em educação, educação e saúde, currículo e formação/trabalho docente. Cerca de dez dos trabalhos selecionados têm por objetivo principal a avaliação institucional externa ou interna na Educação Básica e abordam em geral assuntos como os aspectos epistemológicos, o processo de implementação, a relação com a gestão escolar e a concepção histórica.

No levantamento realizado na Scielo e nos trabalhos divulgados nas Reuniões Anuais da Anped, foram identificados dezessete (17) artigos, publicados entre 1999 a 2012. Os estudos discutem o percurso histórico e o processo de implementação dos primeiros modelos de avaliação institucionais externas na Educação Básica brasileira, bem como, a relação da efetividade dos resultados e a função do Estado.

Considerando a necessidade de conhecer as abordagens e contribuições sobre as avaliações institucionais externas no cenário educacional brasileiro, o levantamento bibliográfico foi pautado na identificação das avaliações institucionais na Educação Básica, nas produções da área da educação e subárea da avaliação e no campo das políticas educacionais nas últimas duas décadas, situando os principais avanços, lacunas e tendências da produção teórica.

A análise dos estudos permitiu a identificação três focos desenvolvidos no final dos anos 1990 e anos 2000 que orientam as produções e que possibilitam organizá-los em três grupos. O **primeiro grupo** reúne os estudos que articulam a Reforma do Estado brasileiro e a introdução dos mecanismos de avaliação institucional no âmbito da educação. O **segundo grupo** é composto pelos estudos que acentuam a necessidade de

uma avaliação comprometida com qualidade da educação e vinculam a aprendizagem do aluno e a organização da instituição escolar. O **terceiro grupo** abrange os estudos sobre a eficiência dos resultados da avaliação, como elemento que induz a organização das políticas educacionais.

Nos estudos do primeiro grupo, de modo geral, os autores discutem o papel do Estado, as relações federativas e a articulação com a política de avaliações educacionais, trazendo discussões sobre a gestão educacional e escolar e a função das avaliações neste processo, enquanto instrumentos fundamentais para a melhoria do sistema educacional. Neste grupo encontram-se os estudos de: Peroni (2000), Durham (1999), Castro (2000), Cury (2002), Bonamino e Franco (1999), Franco (2001), Barreto (2001), Freitas (2004, 2007) e Sousa (2003).

No primeiro estudo selecionado, identifica-se a materialização do papel do Estado frente às políticas educacionais na década de 1990, por meio das contradições entre Estado mínimo/Estado máximo e no conteúdo dos projetos de descentralização (PERONI, 2000, p. 12). A redefinição da função do Estado operou sob o contexto da crise do capital na tentativa de conter o aumento da dívida externa e interna, alta de juros e crise fiscal mais presente nos municípios. Segundo a autora, estes foram motivos para a execução das propostas de municipalização das políticas sociais, travando a corrida generalizada dos entes federados por investimentos, ações que também se encontram nas discussões de Arretche (2009).

Peroni (2000) identifica contradições na relação do Estado e as políticas educacionais imersas no processo de constituição da Reforma do Estado e ressalta a representação das avaliações neste embate:

Verificamos que, por um lado, o governo federal, com essas reformas, vem se desobrigando do financiamento das políticas educacionais, pois tem que racionalizar recursos, mas, por outro lado, ele objetiva centralizar as diretrizes, principalmente mediante parâmetros curriculares nacionais e avaliação das instituições de ensino. (PERONI, 2000, p. 12).

A autora considera a difusão dos sistemas de avaliações educacionais nacionais e internacionais, a implantação das avaliações educacionais institucionais na Educação Básica e os modelos desenvolvidos nas secretarias estaduais e municipais, como consequências gestadas nas discussões nas reuniões internacionais, tendo como

concepção fundamentada na lógica do mercado compatível com o modelo empregado nas articulações do Estado contra as crises econômicas e políticas da década de 1990.

O estudo de Durham (1999) está situado nos primeiros cinco anos do governo de Fernando Henrique Cardoso<sup>8</sup>, focando a evolução da oferta e do acesso à Educação Básica, nas décadas de 1970 a 1990 (DURHAM, 1999)<sup>9</sup>. O conflito federativo se encontra expresso neste estudo que associa os instrumentos de gestão educacional ao processo de descentralização e autonomia, implicando nas atribuições da União, no que concerne à assistência técnica e financeira. É neste sentido que identifica a valorização das ações do governo federal, que primam pela produção de diagnósticos como instrumento eficaz para a gestão dos sistemas educacionais. Não é casual a defesa das ações do Estado, já que a autora cumpriu importante papel na proposição e execução de políticas públicas no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Durham (1999) evidencia a relação entre gestão e avaliação, enquanto Castro (2000)<sup>10</sup> traz alguns elementos discursivos como democracia e liberdade individual ao contexto e formação da política educacional brasileira. Ambas as autoras analisam a perspectiva da ação do Estado e identificam a função que exercem as avaliações educacionais neste contexto.

De acordo com Castro (2000), não restam dúvidas de que as avaliações viabilizaram a implementação das reformas educacionais, na medida em que disponibilizam as informações básicas sobre o sistema, sobre o andamento das reformas e os enfoques de atuação dos governos, assegurando por meio da divulgação dos resultados as possibilidades de ajustes. Castro (2000, p. 122) afirma que:

A produção de dados e informações estatístico-educacionais de forma ágil e fidedigna, que retrate a realidade do setor educacional, é o instrumento básico de avaliação, planejamento e auxílio ao processo decisório para o estabelecimento de políticas de melhoria da educação brasileira.

---

<sup>8</sup> O primeiro mandato de 1994 a 1997 e o segundo de 1998 a 2002.

<sup>9</sup> A autora exerceu função de Secretária Nacional de Política Educacional do Ministério da Educação (1995-1997), bem como, no MEC e na Capes durante o governo federal de Fernando Henrique Cardoso.

<sup>10</sup> Maria Helena Guimarães de Castro foi Secretária Executiva do Ministério da Educação e Desporto (MEC) e Membro do Conselho Superior da Capes (1995 a 2002) durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, exercendo cargo de presidente no Inep (2001 a 2002).

As informações produzidas passam a ser fundamentais para a viabilidade das ações do Estado. Embora Castro (2000) admita que as políticas educacionais não sejam especificamente as responsáveis pelas mudanças<sup>11</sup>, reconhece que sejam partes constitutivas destas. Desta forma pode-se compreender que o papel regulador do Estado interage como estratégia, delimitando as atribuições dos entes federados e definindo seu menor ou maior grau de intervenção.

Esta intervenção, regida pelo pacto federativo brasileiro, situa-se principalmente no campo das questões tributárias implicando diretamente no papel da União, estados e municípios, como apresenta Cury (2002, p. 198). O autor alerta para a falta de um dispositivo que assegure e regularize o pacto federativo no país e afirma que a descentralização “[...] nas mãos de um governo central poderoso, ganha um sentido de centralização de concepção e descentralização da execução nos níveis subnacionais de governo”. (CURY, 2002, p. 196).

Portanto, existe um fator preponderante que circunda a questão federativa, que se refere à capacidade dos estados e municípios em cooperar entre eles. É neste sentido, que Cury (2002, p. 172) afirma a necessidade de uma cooperação interna em torno uma única finalidade e sentido geral, e isso é colocado na articulação das avaliações educacionais de forma que produzam resultados, e não somente registre-os, havendo uma cooperação recíproca entre os entes federados no campo da execução e na metodologia, conforme explica o autor:

O problema é se a cooperação recíproca entre os sistemas, legalmente exigida para efeito de levar adiante o eixo da avaliação, está sendo efetivada tanto na montagem do processo avaliativo quanto na sua metodologia. Caso contrário, corre-se o risco de tornar os programas de avaliação novos paradigmas curriculares (do tipo currículo mínimo), inviabilizando a flexibilidade que a desburocratização legal permitiu em face da autonomia dos estabelecimentos escolares e refreando a criatividade estimulada pela lei. Nesse caso, a cooperação exigida em lei pode se transformar em formas sofisticadas de políticas centralizadoras. (CURY, 2002, p. 195-196).

---

<sup>11</sup>As principais mudanças se configuram nas ideias de privatização, terceirização e publicização, que interagem enquanto estratégias no processo de delimitação das atribuições dos entes federados, definindo a maior ou o menor grau de intervenção do Estado. Conforme Bresser-Pereira (1997, p. 19), “Privatização é um processo de transformar uma empresa estatal em privada. Publicização, de transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não-estatal. Terceirização é o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio”.

Cury (2002) adverte para o tratamento dos resultados, que vai dar sentido à criação do sistema de avaliação educacional único, articulado com as secretarias de estado de educação, evitando que sejam mais um aglomerado de ações burocráticas sem objetivo claro e preciso. Nesta direção também se encontram os trabalhos de Bonamino e Franco (1999), Franco (2001) e Barreto (2001), que discorrem sobre a introdução de um estudo especial que envolva e integre os resultados produzidos nas avaliações acerca do sistema educacional brasileiro.

Inicialmente Bonamino e Franco (1999) introduzem o problema. Trazem o processo de institucionalização do Saeb e analisam os primeiros ciclos (até 4º ciclo/1997), considerando o significado específico de cada ciclo para a consolidação da prática da avaliação no sistema educacional no país. Destacam a influência do Banco Mundial no desenvolvimento do Projeto Nordeste (1988), adotando o critério da terceirização para o financiamento de projetos e programas, argumentando a modernização do sistema educacional. Segundo os autores, por um lado as avaliações proporcionaram mudanças na área do currículo e da carreira docente, mas são constantemente criticadas pela abrangência e o tratamento homogêneo dos resultados, correndo o risco de generalização (BONAMINO; FRANCO, 1999. p. 127).

As discussões de Franco (2001) e Barreto (2001) salientam que o Saeb não permite a explicação dos fatores que influenciam o aprendizado do aluno, portanto sinalizam a necessidade de realizar estudos longitudinais. Estas análises envolveriam o mesmo aluno por vários anos, para que se possa efetivamente conhecer o tipo de educação que está sendo oferecida. Franco (2001, p. 132) vai mais além, ao indicar a criação de um Sistema de Avaliação Educacional Brasileiro integrado por duas bases permanentes compostas pela Avaliação Nacional Trienal da Educação Básica, que seria o atual Saeb, e o Estudo Longitudinal da Educação Básica. Nesta perspectiva, Barreto (2001) propõe um processo anual:

Nos estudos longitudinais, a medida de proficiência prévia é usada para filtrar o efeito do aprendizado prévio do aluno. Deste modo, a segunda proficiência mensurada (após a filtragem do aprendizado prévio) representa o aprendizado ao longo do ano. Por certo, esse aprendizado ao longo do ano pode ser explicado pelas características da escola frequentada. (BARRETO, 2001, p. 128-129).

Os estudos longitudinais indicam o trabalho com informações decorrentes das avaliações institucionais, que agregam valores do sistema de avaliação educacional nacional ao local (estado, município e escola), e que integram à formação da identidade da escola avaliada. A articulação dos resultados entre avaliações, também pode ser encontrado nos estudos de Franco (2001), no qual afirma o caráter positivo da implementação destas avaliações na Educação Básica e a aproximação entre: o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), que realiza as avaliações em larga escala, as Secretarias de Educação dos estados e dos municípios e as instituições de ensino. Esta aproximação de modelos de avaliação, segundo Franco (2001), mostra a necessidade da transcendência do Saeb, que parte da relação instrumental e operacional para uma relação mais preocupada com a realidade, baseando-se na:

[...] possibilidade concreta de as secretarias estaduais – ao menos as secretarias dos maiores municípios – poderem influenciar substantivamente os projetos de avaliação do Inep; na possibilidade de o Inep prestar assistência técnica a estados e municípios na área de avaliação; mobilizar recursos humanos e financeiros para a capacitação de técnicos bem preparados na área de avaliação para atuação no nível estadual e municipal; relacionar-se com diferentes tipos de avaliação que serão relevantes para diferentes gestores de redes de ensino. (FRANCO, 2001, p. 132).

Observa-se que a formação de um sistema de avaliação educacional nas secretarias de educação já vinha sendo discutida no âmbito acadêmico. Esta forma da organização tenderia a produzir um banco de dados e propiciaria a interação entre os resultados das diferentes avaliações empreendidas no país, como aponta Barreto (2001). O autor reforça a necessidade de um sistema de avaliação capaz de responder às demandas didáticas de cada escola, o que vem sendo representada atualmente pela avaliação interna ou autoavaliação.

Freitas (2007) discute a inter-relação entre a avaliação educacional e a gestão democrática propostas nas décadas de 1980 e 1990. A autora observa o sentido contraditório do processo de democratização da gestão educacional, que permitiu o desenvolvimento de mecanismos de fiscalização e monitoramento via resultados divulgados na mídia. Segundo a autora, exemplos destes mecanismos é a estruturação dos conselhos e órgãos colegiados que difundiu a prática da elaboração dos objetivos, metas e prioridades, e da avaliação contínua e institucional. É neste sentido que Freitas

(2004, p. 515) afirma que a prática da avaliação ora se aproxima, ora se distancia do ideário democrático, na medida em que está disposta às expectativas do Estado e aos anseios da sociedade.

Sousa (2003, p. 175) mostra o lado equivocado do tratamento das avaliações educacionais no Brasil e as implicações de modo especial do Saeb, Enem e Exame Nacional de Cursos (Provão) em curso no país. A autora considera que a avaliação aparece como um importante mecanismo de controle do Estado e situa as principais avaliações educacionais na década de 1990 no processo de redefinição do papel do Estado. Indica, sobretudo, a valorização das avaliações externas (nos produtos ou resultados, no mérito individual ou institucional, nos dados de desempenho escalonados, no uso de dados predominantemente quantitativos) em detrimento das avaliações internas ou autoavaliações. (SOUSA, 2003, p. 187).

A partir da metade dos anos 2000 os estudos começam a acentuar a necessidade de uma avaliação comprometida com a relação entre a aprendizagem dos estudantes e a organização da instituição escolar, inseridos em um conceito único de qualidade educacional e na concepção de escola cidadã. Há estudos também sobre a articulação do Estado frente à implantação das avaliações institucionais na Educação Básica nos estados e municípios da federação. Identificam-se mecanismos de controle social, por meio da instrumentalização das secretarias de educação estaduais e municipais, envolvendo o conflito da disponibilidade de recursos e a convenção de acordos apoiados no pacto federativo. Neste grupo encontram-se os estudos de: Leal (2004), Rodrigues (2008), Moreira e Sordi (2004), Silva (2005), Grochoska (2007), Silva (2007), Brandalise (2007), Moraes (2008), Werle, Thum e Andrade (2009), Macedo (2009) e Mendes (2011).

Leal (2004, p. 99) analisa a avaliação institucional produzida nas escolas da rede estadual do Rio de Janeiro, integrante do “*Programa Nova Escola*” organizado pela Fundação Cesgranrio<sup>12</sup> (2000 a 2001). No estudo, a avaliação institucional atua como mecanismo de integração entre o processo de democratização na escola e a gestão, enquanto elemento fundamental para a melhoria da educação escolar. Por outro

---

<sup>12</sup>Instituição responsável por pesquisas acadêmicas, socioeconômicas e culturais, além de projetos de apoio às escolas de Ensino Fundamental e Médio e no aperfeiçoamento de programas. (FUNDAÇÃO CESGRANRIO, 2013).

lado, a autora ressalta a tendência voltada para o plano político e partidário inserido no “*Programa*”, uma vez que acabou definindo parâmetros para a concessão de gratificações salariais aos profissionais das escolas de rede com resultados satisfatórios. As conclusões do estudo indicam que os programas de avaliações institucionais devam ser construídos como procedimentos de diagnóstico, representando o papel reflexivo e construtivo na produção da uma escola pública autônoma. O que implica em “[...] analisar as informações dentro do contexto da escola, para encontrar explicações reais e específicas das situações constadas”. (LEAL, 2004, p. 175).

Rodrigues (2008) discute a implantação e implementação do Projeto de Avaliação Institucional concebido pelo Projeto Nordeste no município de Fortaleza/CE em parceria com a Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará (Seduc), a partir de 1996. Segundo Rodrigues (2008, p. 50) os debates no âmbito do “*Projeto*” frente à delimitação dos objetivos, metas e utilização dos resultados, foram concluídos em 1999 e identifica a evolução da metodologia de aplicação, que parte do caráter voluntário (30 escolas) no primeiro ano, alcançando cerca de 60% das escolas públicas estaduais em 2002. A autora destaca a necessidade da participação efetiva dos respondentes na produção dos relatórios e a devida utilização dos resultados como mecanismo de melhoria da educação, conforme determina a LDB/1996 (RODRIGUES, 2008, p. 75).

Mendes (2011) analisa o processo de implementação da Avaliação Institucional Participativa (Projeto Gestão Escolar – Geres/AI) nas escolas de ensino fundamental do Sistema Municipal de Educação de Campinas/SP em 2005, considerando as relações entre os atores sociais envolvidos na condução das avaliações institucionais. O Geres/AI tinha o objetivo de estudar os fatores e práticas educacionais, escolares e sócio-familiares que incidem sobre o desempenho escolar contribuindo para o processo de melhoria da qualidade do ensino.

Mendes (2011, p. 5) observa que a Avaliação Institucional não deve ser atrelada aos propósitos políticos ou governamentais, pois considera que as Avaliações Institucionais sofrem influências do contexto político-educacional e social, que passa por constantes modificações conforme a diversidade de atores sociais, que são nativos de cultura isenta da prática da avaliação, do planejamento e da participação e originada das tensões vividas no contexto político-social local (MENDES, 2011, p. 391).

Silva (2005) se concentrou na avaliação institucional realizada em uma escola da rede pública estadual de Educação Básica em Salvador/BA, com objetivo de conhecer como é desenvolvida a práxis avaliativa no âmbito institucional (SILVA, 2005, p. 27). A autora revela a dificuldade da abordagem sobre a fundamentação teórica neste campo de estudo, bem como, identifica as fragilidades teóricas, epistemológicas e práticas ainda pendentes na prática das avaliações institucionais internas e externas (SILVA, 2005, p. 238).

Nesta mesma direção, Moreira e Sordi (2004, p. 1) discutem a avaliação externa desenvolvida pelo Sistema Municipal de Educação (SME) de Três Lagoas/MS (5º ano do EF). O estudo considera a avaliação um mecanismo de conscientização e de tomada de decisão desde que seja aliado ao projeto da escola, subsidiando a gestão na melhoria pedagógica e da própria avaliação interna (MOREIRA; SORDI, 2004, p. 2).

Os autores concluem que a tendência da avaliação ser regida pela lógica do controle em caráter impositivo a partir das deliberações do MEC e das secretarias estaduais às instituições escolares, vem contribuindo para o fortalecimento das questões operacionais e instrucionais, introduzidas de maneira vertical no sentido MEC, secretarias e escola, o que mostra a depreciação da prática pedagógica em nome das ações mecanizadas, desconectadas da análise da realidade (MOREIRA; SORDI, 2004). Esta posição revela que a avaliação institucional, além de cumprir os objetivos específicos de cada sistema pelo qual incide, tende a compor as exigências do Estado Avaliador, que busca agregar os resultados de forma a manter um determinado nível de controle, constituindo a avaliação institucional mais um dispositivo que regula a liberação de recursos e os investimentos na área.

Os estudos de Grochoska (2007), Silva (2007) e Moraes (2008) valorizam a gestão como elemento capaz de desenvolver a cultura avaliativa na escola. Grochoska (2007) e Silva (2007) dedicam-se à gestão democrática da escola, que utiliza a avaliação institucional como aliada ao processo de democratização e ao trabalho dos profissionais em educação dentro da escola. Silva (2007) estudou a gestão de uma escola municipal de São Bernardo do Campo/SP, baseando-se na opinião dos pais dos alunos. Moraes desenvolveu sua pesquisa em uma escola pública estadual da rede rural de São Paulo, e ressaltou o caráter emancipador da avaliação institucional interna e a capacidade de aprimorar as consciências e promover a prática da cidadania. (MORAES, 2008, p. 155).

Werle, Thum e Andrade (2009) analisaram até que ponto os Sistemas Municipais de Ensino do estado do Rio Grande do Sul acolhem os resultados dos exames nacionais do rendimento escolar no Ensino Fundamental e reconhecem a representação meritocrática que postulam os resultados das avaliações de larga escala. (WERLE; THUM; ANDRADE, 2009, p. 413). Segundo os autores, a ausência de dispositivos precisos que orientem a prática da avaliação institucional na legislação nacional, permite que haja decisões arbitrárias no nível local, produzindo um cenário cada vez mais diversificado e contraditório, pois na medida em que as escolas produzem seus resultados e dialogam no espaço que atuam sem orientações gerais, tendem a resistir a estas orientações. Desta forma aumentam as divergências entre as condições concretas de funcionamento da escola e os resultados que produzem no cenário nacional.

Brandalise (2007) traz como constatações de sua pesquisa, que a formação do professor é um dos elementos essenciais para que haja uma boa relação entre os integrantes da escola, o que se reflete nos resultados das avaliações institucionais. Para a autora, os resultados da avaliação institucional na Educação Básica indicam a necessidade de melhorias na formação profissional e na organização institucional.

Macedo (2009) complementa as conclusões de Brandalise (2007), quando afirma que a avaliação institucional ainda não ultrapassou os limites burocráticos, permanecendo sobre uma velha cultura do medo da transparência. Identifica o processo de institucionalização da participação no momento em que a

[...] escola pode utilizar a avaliação como ferramenta para colocar seu processo educativo a favor da tomada de decisão, e assim oferecer a educação de qualidade preconizada por toda sociedade – e aqui entendida como garantia a todo cidadão ao acesso, compreensão e uso do conhecimento para transformação das desigualdades sociais vigentes. (MACEDO, 2009, p.110).

Em meados da segunda metade de 2000, mais precisamente a partir de 2007, surge a discussão sobre a eficiência dos resultados da avaliação institucional. As temáticas das pesquisas pontuam a avaliação institucional (interna e externa) como mecanismo de mediação entre a política educacional e a escola, destacando os partícipes do processo de produção dos Relatórios, a organicidade e a representação dos resultados para o dia a dia escolar e a constituição do papel da gestão educacional. Destacam-se: a

efetividade das avaliações educacionais; a preocupação com a urgência da ação do Estado; a perspectiva mais enfática de articulação dos resultados e a proposta pedagógica no interior da escola. Estas ideias são mais evidenciadas nos estudos de: Machado (2007), Sá (2009), Sordi e Ludke (2009), Oliveira e Sousa (2010), Brandalise e Martins (2011), Werle (2011), Pinha (2012), Bonamino e Sousa (2012) e Antunes (2012).

A relação entre a gestão e a avaliação institucional começa a ser discutida com maior destaque, observando a efetividade dos resultados e a organização pedagógica das instituições escolares. Ainda que existam estudos específicos, a abordagem tende a abandonar os estudos dos modelos específicos desenvolvidos nas secretarias locais e enfatizar a gestão. Entretanto, é possível reconhecer por meio destes estudos a falta de dispositivo próprio relativo às avaliações institucionais na Educação Básica, que oriente sua ação nos estados da federação, o que produz um cenário de insegurança e vulnerabilidade na ação do poder público.

Sá revela as contradições da qualidade da Educação Básica, principalmente no que tange à produção das avaliações institucionais (internas e externas) que apresentam, na realidade, valores consensuais que, no final dos processos avaliativos, não correspondem às expectativas reais de melhoria, permanecendo em um aspecto conflituoso (SÁ, 2009, p. 104-103). O autor sinaliza a fragilidade do manuseio e utilização das informações, que acaba por responder ao cumprimento das questões normativas e aos procedimentos burocráticos, que a escola tende a executar em função das determinações do MEC via Secretarias de Educação, em contrapartida à preocupação com a real função das avaliações institucionais na Educação Básica (SÁ, 2009, p. 104).

Os estudos de Bonamino e Sousa (2012) apresentam críticas quanto à ação do Estado, uma vez que os resultados das avaliações educacionais e dos índices de desenvolvimento (nacionais e estaduais) divulgados na mídia começam a permitir estudos comparados dos dados ao longo das projeções. Estes autores identificam três gerações de avaliação educacionais de larga escala no Brasil a partir dos objetivos, estruturação e implicações no currículo nas duas últimas décadas. A primeira geração consiste nas avaliações diagnósticas, na segunda destaca-se a responsabilização e a terceira, apresenta um aspecto mais intenso de responsabilização, que se expande nos

estados e municípios. Para os autores, o maior risco de articulação entre currículo e avaliação externa ou interna é o ensinamento direcionado ao teste, pois levam ao estreitamento do currículo, em que a aprendizagem acaba se restringindo às exigências das avaliações. (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 385).

Machado (2007) lembra que as avaliações devem instrumentalizar a ação e interagir com os níveis de ensino e destaca a importância da formação de professores e a construção do projeto institucional (MACHADO, 2007, p. 279). De acordo com o autor, uma boa escola deve possuir um bom projeto institucional, considerando-se a importância da história de cada instituição e sua formação social no processo de elaboração do projeto.

Oliveira e Sousa (2010) discutem os modelos de avaliações institucionais desenvolvidos nos estados da Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraná e São Paulo no período de 2005 a 2007. Salientam aspectos contraditórios na realização das avaliações, pois de um lado observam a expectativa de uma gestão de sistema ancorada em uma racionalidade instrumental e, de outro, a ideia da autonomia dos processos educativos no âmbito da escola, enfatizando em especial os procedimentos de autoavaliação (OLIVEIRA; SOUSA, 2010, p. 798).

De acordo com Oliveira e Sousa (2010, p. 801), na medida em que se ampliam iniciativas de avaliação emergem novas questões de ordem técnica e política, que tendem a revelar tendências, subsidiar críticas e elucidar caminhos. Mas deixam clara que a relação entre avaliação e melhoria da qualidade do ensino não constitui ainda uma realidade no cenário educacional. Os autores concluem que a articulação da avaliação externa à autoavaliação, focalizando a escola e as instâncias do sistema no processo avaliativo, parece ser um bom indicativo das mudanças no cenário das políticas de avaliações educacionais.

Em uma perspectiva crítica, Sordi e Ludke (2009) definem a avaliação institucional como a instância mediadora entre a avaliação externa e a avaliação aprendizagem, entre o trabalho e a formação do professor, observando a participação como elemento importante para a mediação, e é neste sentido que as autoras elaboram a categoria “circularidade do saber” (SORDI; LUDKE, 2009, p. 333).

Esta perspectiva de avaliação institucional como mecanismo de mediação, também se encontra nos estudos de Brandalise e Martins (2011), que focam a mediação entre os programas e os efeitos das políticas educacionais. O trabalho incide especificamente sobre as escolas públicas estaduais do Paraná, a partir do Programa de Avaliação Institucional da Educação Básica do Paraná (2003 a 2006). A teoria abordada está embasa no Ciclo de Política Pública. Entre as principais conclusões estão: a incoerência entre o discurso e a prática; o reconhecimento da importância da avaliação institucional; a dificuldade de integrá-la às atividades cotidianas da instituição escolar; a necessidade de incorporar processos internos de avaliação numa perspectiva formativa, reflexiva, processual, possibilitando a criação de uma nova cultura escolar.

A Avaliação Institucional (interna e externa) como instrumento de gestão, também se encontra nos estudos de Pinha (2012). A autora observa o aprimoramento do projeto educativo, da gestão e dos planos escolares, tendo em vista a melhoria da qualidade do ensino. O estudo se reporta a uma escola de Educação Básica da rede estadual do município de Ourinhos/SP, utilizando entrevistas semiestruturadas com vinte integrantes da escola selecionada, entre os quais estão: o diretor e vice-diretor, coordenadores, professores, funcionários, alunos e pais. Nas conclusões, a autora enfatiza a utilização dos resultados no planejamento escolar, que são propícias a provocar reflexões no espaço educativo e governamental (PINHA, 2012, p. 152).

Werle (2011) afirma que o Plano de Ações Articuladas (PAR) vem reforçar a crença na capacidade reguladora da exposição dos números e índices. A análise concentra-se nos últimos cinco anos com a proposta de verificar as avaliações externas desenvolvidas no país, que segundo o autor “[...] passa de um nível de diagnóstico, para o de significados pautados pelo pragmatismo e operacionalização” (WERLE, 2011, p. 294). Werle (2011, p. 790) não crê numa inserção positiva das avaliações educacionais no cenário brasileiro, afirma, portanto, que estão presentes para responder às estratégias gerencialistas de governo, em função da modernização e da racionalização dos resultados.

Antunes (2012) discute a utilização dos resultados das avaliações externas nos municípios de Campo Grande e Coxim, no âmbito do PAR. Dentre os objetivos específicos da pesquisa estão a análise do processo execução do PAR, as estratégias na Dimensão da Gestão da Educação (do PAR), as ações e a apropriações dos resultados

para o planejamento educacional (ANTUNES, 2012, p. 24-25). A escolha dos municípios ocorreu por meio dos índices do Ideb, um superior e outro inferior a 4,2 nas séries finais do Ensino Fundamental.

Antunes (2012, p. 97) identifica por meio das respostas dos professores entrevistados um movimento contraditório nos municípios analisados, que apontam, por um lado para a influência das avaliações externas como a Prova Brasil, sobre a organização pedagógica e formação de professores e, por outro, encontra nos depoimentos, a convicção da importância das avaliações como instrumento de mudança e de melhoria da qualidade do ensino (ANTUNES, 2012, p. 100).

Antunes considera nas conclusões do seu estudo, que há dificuldades das instituições responsáveis pela educação nas instâncias de governo em utilizar os resultados das avaliações externas no planejamento educacional e escolar. Encontra uma limitação no processo de publicização dos resultados, que acaba sendo foco dos ranqueamentos, amplamente sintonizados à natureza competitiva introduzida no âmbito do sistema escolar (ANTUNES, 2012, p. 119). A autora conclui que os resultados das avaliações não têm sido utilizados nos planejamentos educacionais e escolares, conforme preconizam os documentos oficiais, o que representa a continuação da luta da educação brasileira, em todo o percurso temporal analisado, em defesa do real significado das avaliações educacionais e da construção de uma cultura de avaliação.

A compreensão da importância das avaliações institucionais para a melhoria da Educação Básica foi unânime nas pesquisas, mas existem perspectivas diferentes no tratamento destas avaliações, que dizem respeito às críticas sobre a produção dos diagnósticos, que ora traduzem situações que se afastam dos projetos instituídos no âmbito dos sistemas estaduais e municipais. Estas questões são consideradas importantes, pois embora algumas não se situem no contexto educacional específico do Mato Grosso do Sul, trazem elementos que fomentam as discussões durante os estudos realizados sobre o tema.

O levantamento nas bases pesquisadas evidencia um volume bem reduzido de trabalhos sobre a Avaliação Institucional Externa (AIE) na Educação Básica, bem como ausência de obras específicas sobre a AIE desenvolvida na rede estadual de ensino do estado do Mato Grosso do Sul. Em face de tal lacuna, neste estudo buscou-se analisar o

movimento de criação e implementação da Avaliação Institucional Externa (AIE), enquanto proposta da Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso do Sul (SED/MS), no período de 1999 a 2011.

A Avaliação Institucional Externa (AIE) é entendida neste estudo em sua relação dialética, pois ao mesmo tempo em que cumpre o papel de subsidiar o monitoramento e a regulação do sistema escolar, pode oferecer informações essenciais para auxiliar as ações dos gestores das políticas educacionais e dos gestores das escolas, na realização de melhorias neste sistema. Este processo formativo é possível, na medida em que se abrem espaços para discussões dos problemas identificados e que haja a efetiva mobilização dos estados e municípios na produção e atendimento aos resultados em função da escola pública de qualidade.

Na busca da compreensão da AIE desenvolvidas pela SED/MS surgiram questionamentos que norteiam a explicitação do objeto: Qual o papel das agências internacionais nos processos de avaliação? Qual o papel da Reforma do Estado e dos mecanismos de incentivos do governo federal? Qual o contexto político nacional que permitiu a emergência das avaliações institucionais externas? Quais os determinantes históricos presentes no processo de implantação da AIE produzidas no estado do Mato Grosso do Sul? Como ocorreu o processo de implementação? Como a SED/MS atua mediante os resultados da AIE para cumprir o disposto na legislação do ensino do estado, tendo em vista a avaliação como mecanismo de melhoria da educação?

No âmbito legal, a função da AIE na Educação Básica, organizada pelos órgãos próprios da SED/MS, apresenta aspectos formativos, como define o artigo 24 da Lei 2.787, de 24 de dezembro de 2003<sup>13</sup>, pois tende a produzir resultados com objetivo de oferecer “[...] parâmetros para a definição de implementação de políticas e concessões do Poder Público” (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 09), portanto, interage com os mecanismos organizacionais da política educacional local e nacional, estando sujeita às determinações do modelo de Estado neoliberal.

A Secretaria de Estado de Educação (SED/MS) apresenta-se como órgão organizador da AIE no estado do Mato Grosso do Sul, que coleta informações sobre as

---

<sup>13</sup> Lei que define o funcionamento do Sistema Estadual de Ensino de MS.

escolas, elabora os Relatórios e analisa-os, para fins de produzir informações propícias à melhoria do sistema educacional do estado, sendo um:

[...] órgão executivo, com atribuições de planejamento, coordenação, execução, administração, supervisão e avaliação da educação escolar no âmbito do Sistema Estadual de Ensino, além de outras definidas na legislação. (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 03).

Neste estudo, são utilizadas as ideias de Afonso (1999) para definir as funções **formativa, regulatória e normativa** da avaliação institucional. Afonso (1999, p. 152-153) situa a possibilidade de constituir a função formativa da avaliação, desde que fundada em uma perspectiva teórica voltada à

[...] valorização do conhecimento-emancipação, na intersubjetividade e na reinvenção da comunidade, bem como na reciprocidade, participação e solidariedade – é extremamente oportuna para fundamentar a defesa de uma política avaliativa radicalmente diferente daquela que atravessou e caracterizou os anos 80 e 90. É, aliás, com base em seus pressupostos que defendemos ser possível (e desejável) relocalizar a avaliação formativa dentro de um projeto de educação emancipatória, considerando-a um eixo fundamental na articulação entre o Estado e a comunidade. De fato, a avaliação formativa, sem deixar de estar relacionada com o Estado, como lugar de definição de objetivos educacionais e espaço de cidadania, parece ser a forma de avaliação pedagógica mais congruente com o princípio da comunidade e com o pilar da emancipação.

A **função regulatória** está vinculada à responsabilização ou à prestação de contas expressas nos resultados das avaliações educacionais e expostas na interação entre Estado e educação. A **função normativa** se restringe ao processo de elaboração das normas ou documentos próprios para a função, tende a compartilhar as diligências do Estado e, ao mesmo tempo, do mercado. (FREITAS, 2005a).

Dias Sobrinho (2002) faz um alerta sobre os prejuízos gerados pelo predomínio da função regulatória e normativa, na avaliação institucional:

Se o controle predomina como mera fiscalização e coerção, acaba anulando o sentido formativo ou educativo da avaliação. Mais do que isso: o controle, quando se justifica, deve exercer segundo uma criteriosa intenção educativa a construir o sentido dominante num processo avaliativo. Caso contrário, a avaliação será predominantemente coerção. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 155).

Embasado nas considerações e estudos realizados, o trabalho buscou analisar, no contexto das políticas educacionais do Estado brasileiro e de sua estrutura federativa, a implantação e a implementação da Avaliação Institucional Externa (AIE) realizada pela SED/MS no período de 1999 a 2011. Para constituir o estudo foi necessário considerar as dimensões normativa, formativa e regulatória do processo de produção da AIE/SED/MS e delimitar os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar as estratégias para a implantação da AIE por meio da SED/MS, mediante o contexto histórico e as propostas educacionais no período de 1999 a 2011;
- b) Analisar os processos de modificação da AIE/SED/MS, a partir das mudanças no cenário político e na proposta educacional do Estado do Mato Grosso do Sul;
- c) Compreender a forma de desenvolvimento da AIE/SED/MS envolvendo a fase de aplicação e o uso dos resultados.

O corte temporal correspondeu a produção da AIE/SED/MS no período de 1999 a 2011, contemplando o período de articulação da política e discussão da proposta, implantação e implementação ao longo do período.

No estado do Mato Grosso do Sul, destacam-se como marcos importantes neste período: a articulação dos propósitos governamentais impressos no movimento do Projeto Guaicuru: vivendo uma nova lição; a elaboração da Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001, que contou com debates e aprovação na plenária do Conselho Estadual de Educação (CEE/MS), dentre outros documentos; e as mudanças no processo de implementação a partir de 2008.

A AIE/SED/MS passa a ser produzida com uma metodologia própria, constituindo um novo projeto a partir de 2008. Em 2010, por meio de Deliberação CEE/MS n.º 9.191, de 26 de dezembro de 2009<sup>14</sup> as funções da AIE/SED/MS, antes determinadas na Deliberação CEE/MS de 2001, são desanexadas do dispositivo de lei propondo compor um projeto próprio, conforme define o artigo 92: “A Avaliação Institucional Interna e a Avaliação Institucional Externa serão regulamentadas por norma específica”. (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO MATO GROSSO

---

<sup>14</sup> Deliberação publicada no Diário Oficial do Estado n.º 7.671, de 25 de março de 2010, páginas 8 a 11.

DO SUL, 2010, p. 11). Esta indicação da elaboração do projeto da AIE/SED/MS permanece em fase de elaboração ainda no primeiro semestre de 2013.

A análise da AIE/SED/MS parte da discussão sobre o papel do Estado frente às mediações postas no contexto social capitalista, que expressam, contraditoriamente, as estratégias para a manutenção do modo de produção (avaliação enquanto recurso necessário para as funções do Estado neoliberal); e a expectativa de melhoria da educação brasileira (avaliação como mecanismo indução à qualidade de ensino), atendendo à demanda de parcela da sociedade civil.

A compreensão do objeto, porém, não se dá sem a definição de categorias, pois como explica Kuenzer (2001, p. 62):

[...] São as categorias que servem de critério de seleção e organização da teoria e dos fatos a serem investigados, a partir da finalidade da pesquisa, fornecendo-lhe o princípio de sistematização que vai lhe conferir sentido, cientificidade, rigor, importância. [...].

Cury observa que as categorias exercem função de “[...] intérprete do real e de indicadores de uma estratégia política” (CURY, 1989, p. 21). Estas funções são fundamentais para o equilíbrio e a sustentação das categorias – a *realidade*, na qual se revelam os problemas sociais, políticos, econômicos e educacionais e as *estratégias políticas*, lócus em que são articuladas as decisões em função da manutenção do poder.

Kuenzer assinala a necessidade da articulação das categorias entre si que permitam a compreensão dos aspectos macro e micro da realidade humana:

A questão que se coloca, portanto, é a da necessária e da adequada articulação entre as categorias de análise macro e microeconômicas, entre teoria e prática, através de um caminho metodológico que permita que o concreto se torne compreensível pela mediação do abstrato, e o todo através da mediação da parte, sem o que nossa produção sempre será parcial e pouco útil para dar suporte às intervenções no sentido da transformação da realidade (KUENZER, 2001, p. 61).

A autora cita, a partir destas considerações, que a compreensão de um objeto de investigação requer a clareza de categorias metodológicas – estabelecidas mediante a definição de um método de apreensão da realidade - e as categorias de conteúdo. Para Kuenzer (2001), as categorias de conteúdo são elementos instituídos a partir da análise

do singular em sua relação com o universal. São recortes particulares definidos a partir do objeto e da finalidade da investigação.

Conforme afirma Kuenzer (2001) sobre a diferença entre as categorias de conteúdo e de análise, a contradição transita entre a realidade e os elementos que constituem o extrato político-social da sociedade, o que evidencia a contradição como uma das categorias inseridas na proposta de estudo da AIE.

Uma relação contraditória neste sentido revela que na medida em que a AIE cumpre as expectativas normativas, formativas e regulatórias, também exerce papel de mudança, especialmente quando: a legislação atende às expectativas da sociedade (normativa); quando as ações pedagógicas, decorrentes das avaliações, tendem a responder às necessidades da escola (formativa); e, quando as avaliações atuam de forma objetiva permitindo a ação e intervenção do Estado (regulatória) com vistas à melhoria do ensino. O conjunto dos aspectos normativos, formativos e regulatórios é determinante para o processo de avaliação ocorra conforme definido pelo Estado.

No estudo em pauta, o processo de implantação e implementação da AIE/SED/MS expressa uma situação singular, regido e constituído em sua relação com o universal - o processo de produção capitalista. Nesta perspectiva é importante conhecer as interlocuções mais gerais desenvolvidas: nas reuniões internacionais, nas articulações do governo federal com os estados, e o papel das instituições educacionais (MEC e SED/MS) na produção das avaliações institucionais.

A metodologia para a análise do processo de implantação e implementação da AIE/SED/MS foi embasada nos estudos de Figueiredo e Figueiredo (1986) e de Rus Perez (2006; 2010). Para Figueiredo e Figueiredo (1986, p. 109), na análise de projetos e programas sociais e educacionais,

O mais importante nesta discussão é o estabelecimento das conexões lógicas entre os objetivos da avaliação, os critérios de avaliação e os modelos analíticos capazes de dar conta da pergunta básica de toda pesquisa de avaliação: a política ou programa social sob observação foi um sucesso ou um fracasso?

Na percepção dos autores, a Avaliação das Políticas Públicas deve considerar a análise conceitual dos princípios (explícitos ou implícitos) que fundamentam a

formulação da política, observando as compatibilidades entre o planejamento e o plano de prioridades, os princípios e os mecanismos institucionais previstos. (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986, p. 109).

Rus Perez (2010, p. 1181) indica que o processo de Avaliação da Política divide-se em duas fases: a) **Formação da Política**: constituição da agenda, definição do campo de interesse e a identificação de alternativas; b) **Formulação da Política**: momento de constituição das propostas mediante a definição de metas, objetivos, recursos e a explicação da estratégia de implementação. Estas fases são a preparação para a avaliação da implementação propriamente dita, que pode ser analisada pelo procedimento de **Avaliação de Processo** ou pela **Avaliação de Impacto**.

Na Avaliação de Processo a análise acompanha o andamento do programa e verifica a execução dos objetivos atingidos. Já a Avaliação de Impacto está associada aos efeitos dos programas, ou seja, saber se a política atingiu ou não os objetivos. (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986, p. 110).

Nesta pesquisa foi desenvolvida a análise da Avaliação de Processo - a análise da execução do programa- uma vez que a política ainda está sendo executada. Não foi possível analisar, neste estudo, os efeitos da AIE/SED/MS na produção da educação de qualidade, devido à indisponibilidade dos Relatórios da AIE e ao fato de que as reestruturações da Proposta de Avaliação ainda estão sendo elaboradas.

O estudo sobre a AIE/SED/MS está dividido pela dimensão temporal. Rus Perez (2010) considera que este procedimento metodológico permite abordar o processo de organização da política, os responsáveis pela implementação, apresentando as resistências e as facilidades, bem como, as modificações das condições iniciais. O autor acrescenta que com esta abordagem temporal é necessário comparar os distintos tempos (inicial, intermediário e final), uma vez que o processo de implementação varia na dinâmica do tempo. (RUS PEREZ, 2006, p. 71).

O projeto de pesquisa foi encaminhado ao Comitê de Ética da UFMS, por meio da Plataforma Brasil, em 2011, obtendo o **Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAAE) n.º 00593712.4.0000.0021** e **Parecer n.º 97.258**.

A pesquisa compreendeu cinco etapas: 1) etapa bibliográfica; 2) etapa exploratória; 3) análise documental; 4) coleta em campo; 5) tabulação, análise e sistematização do conjunto de dados e informações coletados.

Na **etapa bibliográfica**, foram consultadas a Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), do Instituto Brasileiro de Informação Ciência e Tecnologia (Ibict), as publicações periódicas da área de conhecimento das Ciências Humanas indexadas na *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), utilizando os seguintes descritores: o Estado Avaliador e a Reforma do Estado no Brasil; avaliação externa realizada por estados brasileiros; configuração social, política e econômica do Mato Grosso do Sul; Projetos Educacionais da rede estadual e a evolução das propostas de Avaliação Institucional Externa (AIE) do estado do Mato Grosso do Sul.

A **etapa exploratória** consistiu na identificação da estrutura organizacional da SED/MS (Anexo A), por meio da análise de informações disponibilizadas em seu sítio<sup>15</sup>, que permitiu, na sequência, o contato informal com membros da Superintendência de Planejamento e Apoio Institucional (Supai) e da Coordenação de Programa de Apoio Educacional (Coprae), responsáveis pelos setores vinculados à AIE/SED/MS.

A **etapa documental** da pesquisa abrangeu a coleta e análise de: a) documentos do âmbito nacional; b) documentos do âmbito estadual; c) documentos no âmbito da rede estadual de ensino do Mato Grosso do Sul.

Em âmbito nacional foram identificados e analisados os documentos da política educacional brasileira que pudessem mostrar as principais determinações que influenciaram a criação das avaliações educacionais na Educação Básica: Declaração Mundial de Educação para Todos: “Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem” e o Plano Decenal de Educação para Todos (1993 a 2003); Constituição Federal de 1988; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996; Documento “Ações Federais” (1995 a 2002); Dados do MEC/INEP; Plano Nacional de Educação (2001); Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto n.º 6.094/2007); Planos Plurianuais (PPAs); Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE); e o Plano Decenal de Educação (PDE).

---

<sup>15</sup> Trata-se do sítio oficial da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul, localizado no endereço eletrônico: <http://www.sed.ms.gov.br/>.

Em âmbito estadual foram identificados os documentos e materiais produzidos relativos à política educacional estadual, no período de 1999 a 2011: Projetos Político-Pedagógicos relativos aos governos estaduais; Documentos relativos ao processo de discussão da Constituinte Escolar (1999 a 2002); Documentos do Conselho Estadual de Educação (CEE/MS); Constituição Escolar (2003); Lei n.º 2.787/2003; Planos Estaduais de Educação de Mato Grosso do Sul (PEE/MS); Projeto Guaicuru; Relatórios de Governos Estaduais relativos ao período 1991-2009; Plano Decenal de Educação para Todos – Relatório de Síntese - Mato Grosso do Sul (PDET/MS) (1992 a 2003); e Resoluções e Decretos da SED/MS.

Havia previsão de análise dos Relatórios da AIE/SED/MS, expedidos no período do estudo 2000 a 2011, mas este procedimento não foi possível devido algumas intercorrências durante a fase de coleta de dados. Uma destas intercorrências está relacionada à periodicidade de realização da AIE, que está vinculada ao “[...] período de vencimento da autorização do funcionamento da escola” (Ofício n.º 3.830/GAB/SED/2011)<sup>16</sup>, ou seja, das documentações pendentes quanto aos alvarás de funcionamento dos prédios e outros documentos relativos a autorização para o funcionamento das unidades escolares pelo CEE/MS. Na ausência de um conjunto de relatórios que pudesse indicar resultados da avaliação institucional externa ao longo do período estudado, foi analisada a estrutura do Relatório, sob o ponto de vista dos indicadores de avaliação que contém.

A etapa da **coleta em campo** exigiu uma série de ações prévias. Para obtenção da autorização da realização das entrevistas foram cumpridas as exigências do Comitê de Ética em Pesquisa (Conep/MS): encaminhamento por meio de Ofício do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação da UFMS (Apêndice A) - o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) para Hélio de Lima (Chefe de Gabinete da SED/MS no período de 1999 a 2002 e Secretário de Estado de Educação no período de 2003 a 2007) e para os sujeitos selecionados da gestão (correspondente ao período de 2007 a 2011) da SED/MS (Apêndice B)<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Ver Anexo B.

<sup>17</sup> A seleção dos entrevistados que estão diretamente ligados ao trabalho da AIE a partir de 2007, integram à gestão da Secretária de Estado de Educação Maria Nilene Badeca da Costa, que está vinculada a dois períodos – 2007 a 2010 e 2011 a 2014.

Foram desenvolvidas entrevistas semiestruturadas<sup>18</sup> com todos os sujeitos selecionados, por meio de Roteiro (Apêndice C). A opção por esse tipo de entrevista baseou-se na flexibilidade, que facilita a oportunidade de aprofundamento sobre as temáticas em estudo. Ressalte-se também, o fato de ser um assunto pouco explorado por pesquisadores, o que requer o confronto entre os documentos existentes e a percepção dos agentes da política.

As entrevistas foram realizadas após a assinatura da Carta de Anuência (Apêndice D), por parte da SED/MS, e mediante assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido por parte dos profissionais da Superintendência de Planejamento e Apoio Institucional (Supai) e da Coordenação de Programa de Apoio Educacional (Coprae), buscando-se a compreensão dos seguintes aspectos:

- a) Contexto histórico, político e educacional que propiciou a criação e implantação da AIE/SED/MS;
- b) Estratégias de implementação da AIE/SED/MS no processo de melhoria da educação da rede estadual de ensino;
- c) Forma do desenvolvimento da AIE/SED/MS, envolvendo a fase de aplicação e utilização dos resultados;
- d) As intervenções realizadas pela SED/MS, mediante a análise da AIE/SED/MS e seus resultados.

O presente estudo foi organizado em três capítulos, que partem das discussões sobre a relação das políticas de avaliações educacionais e sua constituição histórica, política e educacional. Em seguida, busca-se estudar o processo de implantação e de implementação das avaliações institucionais externas no estado do Mato Grosso do Sul.

No **Capítulo I** é contextualizado o surgimento e o desenvolvimento das avaliações educacionais na América Latina, a partir da constituição do Estado Regulador/Avaliador no Brasil na década de 1990, no contexto da Reforma do Estado em âmbito nacional e mundial.

---

<sup>18</sup>Laville e Dione (1999, p. 189) observam que a entrevista semiestruturada consiste em “[...] uma série de perguntas abertas, feitas verbalmente em uma ordem prevista, mas na qual o entrevistado pode acrescentar perguntas de esclarecimento”.

No **Capítulo II** é analisada a configuração da avaliação na Educação Básica no âmbito do planejamento do Estado brasileiro e das políticas educacionais. São descritos a organização das avaliações externas nos estados e os aspectos legais que regem a difusão da avaliação institucional na educação brasileira.

No **Capítulo III** é registrado e analisado o processo de proposição, implantação e implementação da AIE na Educação Básica no estado do Mato Grosso do Sul, no período de 1999 a 2011, produzida pela SED/MS.

## **CAPÍTULO I - A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA E A CENTRALIDADE DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL**

Neste capítulo buscou-se descrever e analisar o desenvolvimento da política de avaliação educacional, a partir das reuniões internacionais ocorridas na década de 1980, bem como a organização do Estado brasileiro na esteira das políticas neoliberais e consolidação dos mecanismos de regulação, a partir dos anos 1990.

O capítulo está dividido em duas partes: na primeira são apresentadas as discussões ocorridas nos planos das reuniões internacionais que definiram os modelos de programas das avaliações educacionais no Brasil, introduzindo métodos e práticas por meio das agências de financiamento e de monitoramento da educação; e, na segunda, são discutidos em uma perspectiva histórica e política educacional brasileira engendrada na década de 1990, que foram decisivos para o desenvolvimento da política de avaliação educacional no país.

### **1.1 A Avaliação Educacional a partir das Reuniões Internacionais**

As políticas de avaliação educacional desenvolvidas pelos Estados nacionais da década de 1930 a 1970 prevalecem modelos voltados para a análise da efetividade dos programas (ligado aos programas de Bem-Estar Social). Somente após a década de 1970, a avaliação educacional passou a ter objetivos mais políticos com base no exercício da função de controle e da racionalidade dos gastos. É neste momento da história que a avaliação educacional de larga escala torna-se instrumento importante para viabilizar as reformas do Estado e atuando como coadjuvante no processo de globalização. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 46).

Segundo os estudos de Casassus (2002) e Horta Neto (2007) as primeiras experiências de avaliação educacional ocorreram nos Estados Unidos na década de 1930. Estes autores afirmam que o período de recessão foi decorrente dos problemas do

pós-guerra, que ameaçavam a competitividade e a integridade da nação, o que permitiu que as avaliações passassem a ser articuladas em função das necessidades econômicas e sociais e a adentrar no “maquinário” do Estado como instrumento eficiente para a propulsão das políticas de governo. Logo, estas avaliações começaram a ser reorganizadas no sentido de verificar os objetivos alcançados pelos sistemas escolares, processo que foi orientado pelos estudos do americano Ralph Tyler. O autor destes trabalhos influenciou estudos posteriores como o de Benjamin Bloom<sup>19</sup>, que desenvolveu o método de classificação dos objetivos educacionais publicados em 1956. (RISTOFF, 2003; FREITAS, 2005a).

De acordo com os estudos de Freitas (2005b), a década de 1950 abrigou um importante movimento dos organismos internacionais em torno de recomendações das avaliações educacionais aos países signatários. O acesso à informação por meio de pesquisas, avaliações, estatísticas e planejamento teria a função de produzir conhecimento para o exercício dos governos, principalmente no setor da educação. Segundo a autora, neste período, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) publicou uma coletânea intitulada *L'éducation dans le monde* - volume V – *Politique, législation et administration de l'éducation*, que destacou a importância da pesquisa e avaliação educacional como mecanismo de planejamento.

A contribuição da educação para o progresso cultural, tecnológico, econômico e social na América Latina discutida em 1956 durante a Primeira Conferência Internacional de Pesquisas Educacionais realizada em Atlantic City (Estados Unidos), designou a elaboração de um plano de ação apoiado em estratégias que associassem os recursos financeiros e humanos ao rendimento escolar. (CONFERÊNCIA SOBRE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL NA AMÉRICA LATINA, 1962, p. 55-57).

Na década seguinte, as avaliações em larga escala em abrangência internacional começam a ser desenvolvidas com o *Primary and Secondary Education Act* (1965) e a publicação do Informe Coleman (1968) nos Estados Unidos,

---

<sup>19</sup> Benjamin Bloom foi o percussor nos estudo sobre a Taxonomia, que consistiu em um sistema de classificação dos objetivos educacionais distribuído do mais simples ao mais complexo em três domínios: cognitivo, afetivo e psicomotor. Foi produzida na década de 1940 e publicada em 1956. (FREITAS, 2005a).

desenvolvidos no âmbito da *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA). Os procedimentos de regulação elaborados até a década de 1970 então abrangiam objetivos específicos e localizados ou centrados em determinados segmentos da educação.

Associada às avaliações educacionais, surge a discussão sobre a *qualidade da educação* em séries de publicações a partir de 1954, no Reino Unido; 1963, na França; 1966, nos Estados Unidos; e 1965, na Alemanha. Segundo Casassus (2002) por um lado, a referida *qualidade* está subentendida na premissa de igualdade de oportunidades educacionais, ou seja, no âmbito do direito à qualidade de ensino. Mas reflete por outro lado a dimensão política, pela qual o padrão de *qualidade* tende a coexistir juntamente com o investimento em privatizações, justificado pela discrepância no atendimento da demanda escolar e abrangência dos serviços prestados pelo Estado.

Nos Estados Unidos e no Reino Unido, no final da década de 1970, a regulação baseou-se no compromisso social de tamanha intensidade que atuou como “constrangimento insuportável” (CHESNAIS, 2003, p. 107). Segundo o autor, os mecanismos de regulação passaram a ser úteis para os interesses do Estado, na medida em que uniram as classes dominantes às organizações dos assalariados para quebrar o compromisso social na década, no sentido de abrir espaços para o capital financeiro e instituir o novo regime de acumulação. No Reino Unido, a política de contenção de gastos em consequência da crise financeira<sup>20</sup> foi o fundamento principal que consolidou um novo significado para a avaliação educacional. Vale ressaltar o papel desempenhado pela ministra de estado Margareth Thatcher, mentora da Reforma do Estado no Reino Unido, na década de 1990, que atribuiu à avaliação um forte sentido de responsabilização.

A crise do Estado de Bem-Estar Social (*welfare state*) desencadeada em maior intensidade nos países em desenvolvimento a partir da década de 1970, que evidenciou como problema o excesso de governabilidade produzindo um Estado altamente onerado com as demandas sociais. Neste momento é possível visualizar o surgimento mais intenso de mecanismos de regulação e com aspectos mais elaborados e articulados com a função do Estado.

---

<sup>20</sup> Segundo Chesnais (1998, p. 249), crises financeiras são abalos peculiares a uma dada configuração do capitalismo.

Presencia-se neste momento histórico do mundo capitalista o afastamento do Estado das funções de provedor de bens e serviços e o investimento na produção de mecanismos de controle. Segundo Dias Sobrinho (2002), este controle tem como aspecto a política de responsabilização ou *accountability*<sup>21</sup> propiciou o fortalecimento das reformas do Estado empreendidas na América Latina nas décadas de 1980 e 1990<sup>22</sup>.

Fiori (1997, p.12) observa a difusão gradativa das ideias neoconservadoras que estimularam os projetos neoliberais das reformas dos Estados nos países em desenvolvimento, e que na década de 1990 que representou o surgimento de novos grupos privados, a subscrição da autonomia e poder dos setores voluntários, organizações privadas ou filantrópicas, bem como, a expansão de mecanismos de regulação.

Nesta discussão, Gérard Duménil define regulação como sendo “[...] um sistema institucional em que a formação das demandas possui um papel central” (DUMÉNIL apud CHESNAIS, 2003, p. 107). A formação da demanda exige o controle social efetivo, para que as contas públicas não ultrapassem as expectativas financeiras do Estado. Teoricamente o controle social está ligado à configuração do capital, cuja estabilidade do sistema produtivo e de suas instituições financeiras passa a ser os objetivos principais dos Estados nacionais.

Sader (2007, p. 105) afirma que a América Latina foi o berço e o laboratório das experiências neoliberais devido à crise política e financeira que abalou os países na década de 1970 a 1980. Neste contexto, a crise política estava centrada no processo de democratização dos Estados e a crise financeira alocada nas estruturas capitalistas em crescente dependência econômica. Mediante a crise, agências e organismos internacionais de financiamento como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Bando Interamericano de Desenvolvimento (Bird), passaram a financiar programas sociais e educacionais, especialmente na América Latina, região caribenha e alguns países da África. As estratégias foram traçadas na reunião que envolveu técnicos dos Estados Unidos e referidas agências em 1989, na reunião denominada *Consenso de*

---

<sup>21</sup> Conforme discussão de Afonso (2009, p. 59) o termo *accountability* significa prestação de contas, quando se destina a informar, ou responsabilização, quando se pretende apontar responsabilidades.

<sup>22</sup> Com estas características vale destacar os governos: do Brasil, de Fernando Henrique Cardoso, na segunda metade da década de 1990; Carlos Andrés Pérez, no seu segundo mandato em 1989 a 1993; Carlos Menem, na Argentina, de 1989 a 1999; e o governo de centro-esquerda do Chile, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, de 1994 a 2000.

*Washington*. As referidas agências, na verdade, consideravam os países latino-americanos como os principais *locus* para introdução dos seus experimentos de ordem econômica, que refletiu em torno da abertura econômica e da desregulação<sup>23</sup>.

Esta configuração do “novo” papel de Estado consiste na estreita ligação resultante da liberalização e desregulamentação entre os sistemas monetários e os mercados financeiros nacionais, em decorrência dos modelos desenvolvidos nos Estados Unidos e no Reino Unido e, que logo depois avançaram em outros países industrializados, para então chegar aos países de baixa industrialização (CHESNAIS, 1998, p. 12). Para Chesnais (1998) a aproximação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial está sobreposta na caracterização da *mundialização* do mercado financeiro, que é marcada pelo movimento contínuo de desregulamentação dos mercados financeiros “emergentes”. Segundo o autor, a desregulamentação

[...] significou a completa submissão desses países ao neoliberalismo, mas também trouxe consigo mais um elemento de risco sistêmico, no plano internacional. Incorporar, ao sistema “incompleto”<sup>24</sup> de mundialização financeira, países que, antes, tinham sistemas fechados, com dirigentes pouco experimentados nas sutilezas das finanças de mercado, acaba resultando na criação de economias muito frágeis, nas quais certos abalos financeiros, dominados pelas reações dos investidores estrangeiros, podem se propagar de forma contagiosa, atingindo funções essenciais do sistema financeiro e estendendo-se à esfera da produção e intercâmbio. (CHESNAIS, 1998, p. 265).

Chesnais (1998) observa que, primeiramente, os países menos industrializados não estavam preparados para a incorporação do sistema interligado de controle financeiro, devido às carências diversas na configuração do Estado, ainda com resquícios dos regimes autoritários, como no Brasil. Rapidamente as agências de fomento como o Banco Mundial e suas agências interligadas se tornaram coadjuvantes no fomento ao setor da educação. A aproximação das agências de financiamento e, ao mesmo tempo, a introdução das avaliações educacionais possuem objetivos comuns de adentrar na organização do Estado para produzir o elo entre as reformas de Estado e o

---

<sup>23</sup> De acordo com Sader (2007), esta desregulação consiste no processo de abertura econômica e política, que exigiu um processo de desprendimento dos modelos administrativos autoritários. Para Bresser-Pereira (1996) a desregulação corresponde ao redimensionamento da intervenção do Estado no funcionamento do mercado.

<sup>24</sup> Segundo Chesnais (1998, p. 263), o caráter “incompleto” e “imperfeito” se apoia nas condições diversificadas das instituições financeiras.

controle social. Para Chesnais (1998) estes fatos correspondem à chamada *mundialização do capital*.

A mundialização financeira produziu importantes modificações nas configurações dos Estados nacionais capitalistas, principalmente os emergentes como México, Brasil e Argentina que eram abalados pelo fortalecimento do capital privado e o impasse das políticas governamentais, mais precisamente no período de 1980 a 1995 (CHESNAIS, 1998, p. 16). Destaca-se a corrida por diferentes formas de financiamento do déficit, independente das consequências ao equilíbrio social e em observância a preservação da configuração econômica e política. Isto gerou o enfraquecimento dos mecanismos de intervenção do Estado e uma forte tendência à elaboração de mecanismos de regulação.

Com base nos estudos sobre a avaliação educacional, Cabral Neto e Rodriguez (2007) distinguem a produção dos procedimentos de regulação em três níveis: *regulação transnacional*, *regulação nacional* e a *micro-regulação*. No âmbito internacional, a *regulação transnacional* é entendida como:

[...] um conjunto de normas, discursos e instrumentos que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consultas internacionais, no domínio da educação e que são tomadas pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais, como obrigação ou legitimação para adaptarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo.(CABRAL NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 33).

As estruturas internacionais atuam como instituições de controle e coordenação, na medida em que são instituídas as regras de financiamento e da execução das políticas. É o caso das instituições de financiamentos como o Banco Mundial, por meio do Banco Interamericano para a Reconstrução e Desenvolvimento (Bird)<sup>25</sup>, instituições que foram mais atuantes na área da educação no Brasil na década de 1990 e da implementação de formas mais sutis de regulação introduzidas nos programas de cooperação, apoio, investigação e desenvolvimento proveniente do empenho das agências de financiamentos e de controle social, como a Unesco, as

---

<sup>25</sup> O Bird juntamente com a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA), a Corporação Internacional de Finanças (IFC), a Agência Multilateral de Garantia de Investimento (Miga) e o Centro Internacional de Estabelecimento de Investimentos e Disputas (ICSID) Integram o Grupo do Banco Mundial. Informações consultadas em <http://www.worldbank.org/pt/country/brazil>.

Organizações das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE).

De acordo com Cabral Neto e Rodriguez (2007) a *regulação nacional* compreende o modo de controle e coordenação das instituições responsáveis pela educação nacional, regional e local, como o MEC e as secretarias estaduais e municipais de educação. Já a *micro-regulação* encontra-se nos espaços escolares, onde convergem os interesses dos compromissos assumidos tanto pela escola, quanto pela secretaria de educação associada à rede, e veiculada pelas estratégias (programas e projetos) e dispositivos legais: LDB/1996, PNE, leis da educação dos estados e planos estaduais/municipais de educação quando houver. São políticas de regulação local: os conselhos escolares, os projetos político-pedagógicos e os regimentos escolares (CABRAL NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 35).

A história da formação das avaliações educacionais no Brasil tem a participação das instituições governamentais e intergovernamentais internacionais, que se empenharam na elaboração e aplicação de testes e pesquisas como forma de monitoramento das deficiências educacionais e alocação de recursos financeiros. Estas primeiras impressões levam a crer que o financiamento educacional foi o veículo principal por onde estes programas foram introduzidos, ocupando espaços nas agendas de discussões dos eventos organizados em caráter internacional.

Na discussão sobre o imperialismo econômico, István Mészáros (2007) destaca o papel das agências internacionais de financiamento no setor educacional:

Os recursos investidos pelo Banco Mundial e por outras organizações dominadas pelos Estados Unidos na tentativa de aprimorar o “local” à custa do nacional, de arregimentar o apoio das elites acadêmicas e outras elites intelectuais por meio de conferências e projetos de pesquisa bem patrocinados (especialmente, mas não exclusivamente no “Terceiro Mundo”), indicam o propósito de criar um “governo global” que contorne efetivamente os processos de decisão potencialmente problemáticos do nível intermediário nacional, com sua inevitável recalcitrância, e legitimar a escandalosamente autoritária dominação da vida social por um “governo global” implacavelmente imposto de cima em nome de uma “democracia” fictícia, sinônimo da pretensa “ação local” dos “coletores regulares de lixo”. (MÉSZÁROS, 2007, p. 102).

Entre outros aspectos, Mészáros (2007) evidencia a atitude do Banco Mundial em financiar a educação nos países em desenvolvimento, por meio de projetos de

pesquisa e reuniões para discutir o realinhamento dos objetivos educacionais. Desta maneira, os Estados nacionais, em consonância com o Consenso de Washington, articularam políticas de financiamento e de assessorias internacionais destinadas aos setores específicos da educação nas regiões consideradas estratégicas, para impulsionar o desenvolvimento das regiões ainda não exploradas como a América Latina.

Gentili (1996) identifica um determinado consenso estratégico entre as administrações neoliberais cunhadas na caracterização e unificação das estratégias das reformas educacionais empreendidas nos países latino-americanos. De acordo com o autor, as questões tratadas no Consenso de Washington buscaram estabelecer uma determinada regularidade ou uniformidade nas políticas educacionais, entre as quais destacam-se: o estabelecimento de mecanismos de controle e avaliação da qualidade dos serviços educacionais em todos os níveis de sistemas; e, a articulação e subordinação da produção educacional às necessidades estabelecidas pelo mercado.

As mudanças empreendidas tinham como objetivo principal adequar os países ao mundo em transformação, por meio de consenso, conforme indicam Cabral Neto e Rodriguez (2007, p. 14):

Na verdade, implica-se nessa concepção a ideia de reformar a educação em todas as suas dimensões, tornando-a mais flexível e capaz de responder às demandas contextuais para aumentar a competitividade dos países, particularmente daqueles em processo de desenvolvimento, para que estes possam se integrar, de forma competitiva, no mundo globalizado.

Este processo de adequação deixa claras as contradições. De um lado, o financiamento de programas e projetos, que de certa forma, supria algumas necessidades educacionais de regiões carentes, como exemplo do nordeste brasileiro que abrigou o Projeto Nordeste na década de 1980, e por outro, produzia dependência financeira e técnica aos estados nacionais e subnacionais. Neste contexto, outras agências passam se destacar na condução dos programas como a Unesco e a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal)<sup>26</sup>, Unicef e OCDE.

---

<sup>26</sup>De acordo com Neves (2010, p. 54) a Cepal foi uma das cinco comissões regionais criadas pela ONU entre: Comissão Econômica para a África (Cepa), Comissão Econômica para a Europa (Cece), Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico (Cespap) e Comissão Econômica e Social para a Ásia Ocidental (Cespac).

A Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien/Tailândia) em 1990, é resultante da reunião internacional que discutiu a educação mundial enquanto direito de todos, tendo como documento final a “Declaração Mundial sobre Educação para Todos – Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem”. Entre os dez objetivos traçados no documento, consta a necessidade de implementar sistemas de avaliação de desempenho para que haja o efetivo planejamento das ações dos sistemas educacionais constantemente atualizados, diversas abrangências nos prazos e nas atividades, bem como, a integração das estratégias de gestão, currículo e avaliação. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 1990). Além da Conferência Mundial de Educação para Todos é essencial descrever as reuniões que vieram despontar logo na década de 1970 e que refletiram diretamente no processo de implementação das avaliações educacionais no Brasil, sob a perspectiva da configuração do neoliberalismo.

O primeiro programa a ser destacado foi o Projeto Principal de Educação (PPE) (1981 a 2000) coordenado pela Oficina Regional da Unesco (Orealc) com base na Declaração do México (1979) e aprovado 1981 em Quito (Equador), que resultou na Declaração de Quito.

Segundo Cabral Neto e Rodriguez (2007, p. 20) ambas as declarações (México e Quito) caracterizaram os problemas educacionais das regiões marcadas por extrema pobreza e carências educacionais e relacionaram uma série de medidas a serem adotadas pelos sistemas educacionais da região.

A efetivação do Projeto Principal de Educação (PPE) foi acompanhada pelas reuniões dos ministros de educação e seus representantes da área nas reuniões da Conferência de Ministros de Estado da Educação da América Latina e Caribe (Mindelac): Mindelac V na Cidade do México em 1979; Mindelac VI, Bogotá em 1987; Mindelac VII, Kingston em 1996. Para acompanhamento e direcionamento de diligências no âmbito do Projeto Principal de Educação (PPE), integraram-se as reuniões do Comitê Intergovernamental Regional do Projeto Principal para Educação (Promedlac). As reuniões ocorreram ao longo de vinte anos: Promedlac I, Cidade do México em 1984; Promedlac II, Bogotá em 1987; Promedlac III, Cidade da Guatemala em 1989; Promedlac IV, Quito em 1991; Promedlac V, Santiago em 1993; Promedlac VI, Kingston em 1996, com o tema Educação, Democracia, Paz e Desenvolvimento;

Promedlac VII, Cochabamba em 2001, com o título *Recomendações de Políticas de Educação no Alvorecer do Século XXI*.

Cada reunião foi acompanhada de uma *Declaração*, que enumerava os problemas centrais e, de uma Carta de Recomendação, indicando as ações a serem realizadas<sup>27</sup>. Estavam em consonância com o documento Educação para Todos (EPT)<sup>28</sup> elaborado durante a Conferência Mundial de Educação para Todos, em 1990. De acordo com Freitas (2005b), estas Recomendações tomaram formas de princípios, de diretrizes, de planos e de avaliações, passando a ser referências para os governos dos países participantes e signatários das declarações, acordos e convenções internacionais no campo da educação.

As principais propostas estão centradas nas medidas para a melhoria dos aspectos institucionais e pedagógicos, como: a implementação do processo de descentralização, a criação de sistemas nacionais de avaliação de desempenho, a valorização docente, as reformas curriculares e a gestão escolar. Em geral, as reuniões consideraram a educação como fator de desenvolvimento e propunham políticas capazes de produzir mudanças no setor ou de estar preparadas para as intervenções providas no mundo capitalista.

A década de 1990 foi decisiva para a implantação de modelos de avaliação educacional, que passam a serem mecanismos precursores dos programas e fundamentais para suas implantações. Este movimento é mais preciso a partir do Promedlac<sup>29</sup> IV (1991), em Quito, pelos quais os discursos e recomendações tratam a gestão educacional e escolar como instrumento de propulsão das políticas educacionais de modo a atender às demandas no setor.

A política educacional assume a função de monitoramento do sistema, abandonando as características adotadas nas décadas de 1950 a 1960, com função pedagógica. Os programas desenvolvidos nas décadas de 1980 a 1990 evidenciaram a

---

<sup>27</sup> Informações reunidas das fontes produzidas nas Reuniões, que se encontram disponíveis na biblioteca virtual da Unesco disponível em [www.unesco.org](http://www.unesco.org).

<sup>28</sup> Educação para Todos é um movimento dos países membros da Unesco, iniciado em 1990 em Jontiem (Tailândia). São realizadas avaliações da efetividade dos programas e das propostas ao âmbito regional que resulta na Conferência Regional de Educação para Todos e depois ocorre os Fóruns Mundiais.

<sup>29</sup> A sigla Promelac está sendo utilizada para identificar as Reuniões do Comitê Intergovernamental Regional do Projeto Principal para Educação, sendo acompanhadas pelo número de edição de cada reunião.

lenta evolução dos índices educacionais. A própria Declaração do México (1979) já identificava os problemas da educação latino-americana e apontava as medidas a serem tomadas: destinar recursos de 7 ou 8% do Produto Interno Bruto (PIB); articular as funções pedagógicas e institucionais; utilizar meios de comunicação para as atividades educativas; reformar currículos; capacitar docentes para a EJA, gestores para a orientação ao processo de descentralização e incentivar a participação da sociedade nas ações para a melhoria. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 1979). Estes objetivos vão permeando todo o período de discussão nas reuniões, nas conferências, nos discursos de Estado, nos principais meios de comunicação.

A orientação para a implantação de gestão propicia às mudanças implicou a criação de dispositivos que instrumentalizassem a gestão ou administração dos sistemas escolares, por meio do estabelecimento de “novas alianças”, entendendo como parcerias com as instituições privadas, que produziram a convicção da necessidade de novas abrangências de regulamentação/regulação da ação educativa.

O Promedlac V (1996) discutiu a viabilização dos processos de reformas institucionais com foco na descentralização, na qualidade e na equidade da educação. (CASASSUS, 2002). Na Reunião Regional Intergovernamental ocorrida no âmbito do Promedlac V, observa-se a indicação para que a educação possa colaborar com o processo de Reforma do Estado, que vinha sendo desenvolvido na década de 1990. Fala-se do desprendimento do Estado em relação às tarefas tradicionais, para se dedicar à formulação de políticas e incentivos, ao monitoramento e avaliação dos resultados.

Barroso e Viseu (2003) caracterizam essa fase de reestruturação do sistema público de educação, pautando a rapidez das transformações estruturais e de globalização da economia no final da década de 1980 a 1990, pela relação contraditória entre as iniciativas globais e locais, posto que as iniciativas globais referem-se aos modelos que seguem os princípios neoliberais, como a defesa da autonomia da escola e da gestão, na medida em que assumam as responsabilidades dos resultados produzidos por meio do sistema de avaliação educacional no país.

Há um consenso entre Cabral Neto e Rodriguez (2007), Horta Neto (2007) e Casassus (2002) de que os movimentos de elaboração de programas de avaliação

educacional na América Latina e Central que se concentraram no período de 1970 e 1990 foram acompanhados pelas propostas de Reformas do Estado, que em geral introduziram e difundiram a importância da educação de qualidade para o desenvolvimento dos países ou regiões.

Vale destacar que os organismos multilaterais passam a defender a ideia da equidade, ao invés da igualdade de oportunidades educacionais, observando que é necessário oferecer mais a quem mais precisa, e não exatamente a mesma condição para todos. A ideia da equidade deve ser analisada com cuidado, pois se coaduna ao desenvolvimento de políticas focais, em detrimento ao desenvolvimento de políticas universais e, portanto, de ações periféricas que não ameaçam a estrutura do capital, mas ajudam em sua recomposição.

As avaliações educacionais também foram discutidas e recomendadas no Relatório da Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, organizado por Jacques Delors, intitulado “Educação um Tesouro a Descobrir”, publicado em 1996. O Relatório trazia como objetivo a orientação da educação mundial frente aos desafios postos nas sociedades em formação embasada em quatro pilares da educação: aprender a conhecer, aprender a ser, aprender a fazer e aprender a viver juntos. Entre as questões principais colocava-se a educação a serviço do desenvolvimento e do processo de globalização, como se destaca:

A educação deve encarar de frente este problema, pois, na perspectiva do parto doloroso de uma sociedade mundial, ela se situa no coração do desenvolvimento tanto da pessoa humana como das comunidade. Cabe-lhe a missão de fazer com que todos, sem exceção, façam frutificar os seus talentos e potencialidades criativas, o que implica, por parte de cada um, a capacidade de se responsabilizar pela realização o seu projeto pessoal. (COMISSÃO INTERNACIONAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA O SÉCULO XXI, 1996, p. 16, grifo nosso).

O Relatório (Jacques Delors) insere-se no movimento articulado no plano internacional em torno das recomendações dos organismos internacionais aos sistemas educacionais nos países abertos à atividade econômica da década de 1980 a 1990, fazendo o contraponto entre os malefícios das guerras, dos conflitos sociais armados e os benefícios do diálogo, da necessidade de uma nova dimensão ética e cultural da educação.

A avaliação educacional e o debate público, segundo as informações do Relatório (Jacques Delors), consistiriam nas opções para assegurar educação de qualidade, sendo indispensáveis à realização de debates entre as instituições responsáveis, governos e sociedade, envolvidos com o compromisso de promover a qualidade dos sistemas educacionais (COMISSÃO INTERNACIONAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA O SÉCULO XXI, 1996, p. 170). Assim, indica o Relatório que:

A avaliação da educação deve ser entendida em sentido amplo. Não visa, unicamente, a oferta educativa e os métodos de ensino mas também os financiamentos, gestão, orientação geral e a persecução de objetivos a longo prazo. Remete a noções como os direitos à educação, equidade, eficiência, qualidade, aplicação global de recursos e depende, em grande parte, dos poderes públicos. Pode uma avaliação em nível local se tratar, por exemplo, da gestão de estabelecimentos ou da qualidade dos professores. (COMISSÃO INTERNACIONAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA O SÉCULO XXI, 1996, p. 170-171).

A orientação, portanto, seria embasada nos princípios pedagógicos, propondo o conhecimento da realidade e, assim, a melhoria da educação. A avaliação no nível local seria recomendada no âmbito da gestão escolar, que consistiria nos aspectos atinentes também ao trabalho dos professores na escola, e nas informações já elaboradas e divulgadas, “[...] análise prospectiva, informação sobre o contexto social e econômico, conhecimento das tendências mundiais da educação, avaliação dos resultados” (COMISSÃO INTERNACIONAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA O SÉCULO XXI 1996, p. 175).

A Recomendação de Kingston (1996), elaborada no Promedlac VI, enfatizou a necessidade dos processos de reformas educacionais nos países da região na década de 1990, tendo como fundamentos a paz, a democracia e o desenvolvimento (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 1998, p. 33). O documento trouxe onze (11) recomendações, entre os quais se encontra o desenvolvimento de sistemas de avaliações da qualidade da educação com vistas à destinação das responsabilidades pelos resultados gerados. A Recomendação deixa clara a intencionalidade de adequar os modelos político-educacionais às tendências neoliberais de responsabilização das secretarias e instituições escolares pela produção de resultados.

Em 1999, o MEC em parceria com a União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Unicef, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), Unesco, Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI) e Banco Mundial por meio do Bird, criou o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação (Prasem), que figurou com esta denominação até 2001, passando a se chamar Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime). O programa tem como objetivo integrar dirigentes escolares e de sistemas ao papel do desenvolvimento da educação, alinhando os objetivos dos sistemas locais aos documentos e discussões mais amplas do Marco de Ação de Dakar (2000), das Metas de Desenvolvimento do Milênio e do PNE. (BRASIL, 2006).

O Marco de Ação de Dakar (2000) foi o documento produzido pelos participantes da Cúpula Mundial de Educação na elaboração dos objetivos e metas da EPT, em Dakar (Senegal) (CÚPULA MUNDIAL DE EDUCAÇÃO, 2000). O documento registra o pacto entre os governos em assegurar que objetivos da EPT sejam alcançados e mantidos, e de que essa “[...] responsabilidade será atingida de forma mais eficaz através de amplas parcerias no âmbito de cada país, apoiada pela cooperação com agências e instituições regionais e internacionais” (CÚPULA MUNDIAL DE EDUCAÇÃO, 2000, p.1). Entre os seis (6) objetivos relacionados aos temas - educação infantil, educação especial, educação em regiões em conflitos ou de risco, EJA e enfoque na equidade e qualidade na educação primária e secundária – destaca-se:

VI. melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida. (CÚPULA MUNDIAL DE EDUCAÇÃO, 2000, p. 2, grifo nosso).

Em 2001, o documento produzido pela Unesco no âmbito da Sétima Reunião do Comitê Regional Intergovernamental, do Promedlac VII, trouxe cinquenta e quatro (54) Recomendações, entre as quais, as de número 45 ao 49 (Sistemas de Informação para a Melhoria das Políticas e Práticas Educativas), indicando a necessidade de implementação dos sistemas de avaliações para a melhoria das políticas e práticas educativas visando: Recomendação 45 - divulgação e o compartilhamento de conhecimentos; Recomendação 46 - desenvolvimento das políticas integradas de qualidade e transparentes; Recomendação 47 - informatização e difusão dos resultados;

Recomendação 48 -desenvolvimento de uma cultura da qualidade da educação; e, Recomendação 49 - responsabilização pelos resultados e produção de indicadores para a comparação regional e internacional. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2001, p. 22-23).

O objetivo da última Recomendação era o de conhecer os estabelecimentos escolares, sistemas em todos os níveis por meio dos resultados produzidos. As avaliações educacionais teriam a função imediata de identificar as experiências exitosas no sentido de divulgá-las e reproduzi-las, como forma de multiplicar as melhorias. Tais experiências deverão ser tomadas pelas instituições educacionais para a tomada de decisão.

O Fórum Mundial de Dakar (2000) traz a transição do Projeto Principal de Educação (1980-2000) e os planos focados nas estratégias de acompanhamento das ações e resultados educacionais pelos secretários ou ministros de estados, denominados Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Prelac). O primeiro Prelac foi aprovado no âmbito da Primeira Reunião Intergovernamental realizada em Havana/Cuba em novembro de 2002 com vigência de quinze anos, resultando na Declaração de Havana. Os objetivos foram centralizados nas limitações da gestão educacional, financiamento e alocação dos recursos das instituições públicas, visando os insumos e a formação e a profissionalização do profissional em educação. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2004).

Recentemente, os compromissos do Marco de Ação Regional (2006) prevêm avaliações como instrumento de gestão, uma vez que são consideradas essenciais para tomada de decisões das instituições educacionais. Entre as recomendações estão:

**[...]. Desenvolver sistemas de informações, coleta e análise de dados, pesquisas e inovações como instrumentos para melhorar a tomada de decisões da política.**

Estabelecer parâmetros que identifiquem as responsabilidades dos recursos humanos que atuam no sistema educacional, bem como os mecanismos de políticas de apoio para a administração do pessoal.

**Melhorar os sistemas de mensuração de resultados, avaliação e prestação de contas, ajustados a indicadores e padrões comparáveis, apoiados por mecanismos de avaliação externos ao próprio sistema educacional.** (FÓRUM MUNDIAL DE EDUCAÇÃO, 2001, p. 36, grifo nosso).

Em 2008, de acordo com a Organização dos Estados Íbero-Americanos para Educação Ciência e Cultura (OEI)<sup>30</sup>, durante a XVIII Conferência Íbero-Americana de Educação em El Salvador foram elaboradas as metas educacionais para 2021, por meio do documento “Metas educacionais 2021: A educação que queremos para a geração dos bicentenários”, neste, estão compiladas metas para superar as dificuldades acerca da exclusão, do acesso e da permanência por meio de programas geridos pelos governos dos países envolvidos. Contudo, o projeto reconhece problemas ainda persistentes como “[...] a heterogeneidade de situações dos países que fazem parte da região” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS PARA EDUCAÇÃO CIÊNCIA E CULTURA, 2010, p. 14, tradução nossa).

Tendo em vista o movimento de criação dos programas, da elaboração e divulgação das recomendações, das convenções e reuniões, a avaliação se multiplica nas instâncias de governo e adotada nos diversos etapas e modalidades de ensino. A lógica deste movimento expõe um problema de ordem teórica no Estado, pois a adoção de avaliações educacionais não se resume ao simples fato de divulgar resultados, mas propiciar ações do Estado em sua função. Observa-se que a implantação e implementação exacerbada ou sem planejamento adequado no plano nacional e local, não produzirão as mudanças necessárias se os resultados não forem efetivamente utilizados em favor de estudos e análises e, conseqüentemente, na intervenção das políticas públicas em educação.

Mészáros (2007, p. 97) afirma que o etapa em que se encontra a sociedade capitalista marcada pelo desenvolvimento transnacional nas duas últimas décadas do século XX, não representa efetiva melhoria nas condições da sociedade capitalista, pois cada Estado possui suas próprias aspirações e constrói as suas relações conforme suas necessidades. A democracia tende a ser difundida nos espaços locais, ao mesmo tempo em que no espaço global rege a força do capital, resultando em um movimento antagônico, como afirma o autor.

As sínteses dos documentos produzidos no âmbito internacional mostram que as avaliações educacionais estão articuladas à produtividade e à competitividade

---

<sup>30</sup>Criado oficialmente em 1957, visa o desenvolvimento da educação e o compartilhamento de ideias entre os 24 países integrantes.

internacional, o que torna a qualidade educacional, um discurso quase que obrigatório nos documentos e debates oficiais a partir da década de 1990.

## **1.2 O Estado e a Política de Avaliação Educacional a partir dos Anos 1990**

A década de 1990 foi marcante quanto ao desenvolvimento das políticas de avaliação educacional no Brasil. As principais medidas que viabilizaram as propostas de avaliação educacional em larga escala encaminhadas foram herdadas das experiências dos organismos internacionais. O arranjo entre o Brasil e estes organismos fomentou o aprimoramento teórico e metodológico dos programas e projetos executados no país por meio de financiamento e cooperação técnica.

A partir da análise deste período é possível reconhecer dois momentos que representam o papel das avaliações educacionais para o Estado brasileiro: a) a ação dos agentes internacionais, tanto na introdução de modelos de avaliação, como no financiamento destes; b) a ação do Estado brasileiro em busca de criar e expandir a cultura da avaliação educacional. Este segundo momento será o foco da discussão neste tópico, que procurará evidenciar a atuação do Estado brasileiro na implantação e desenvolvimento das avaliações educacionais e institucionais externas na Educação Básica.

Algumas medidas e iniciativas tomadas no plano internacional e nacional podem ser consideradas importantes para este movimento entre Estado e avaliação. Como já foi observada no contexto internacional, a garantia da Educação Básica para todas as crianças, jovens e adultos, foi uma das metas estabelecidas pela Conferência Mundial de Educação para Todos (1990). Com este objetivo as reuniões regionais difundiram os acordos e compromissos fixados ao longo da década, contribuindo com os debates, que já vinham ocorrendo acerca da melhoria da qualidade da educação nos países emergentes, como no Brasil.

No âmbito nacional, pode-se destacar o dimensionamento das atribuições e funções do MEC e do CNE que tiveram um papel importante para a implantação e

implementação das avaliações educacionais no país. A Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995, determina que o MEC fique responsável pela execução das políticas de avaliações e, ao CNE, cabe a competência de elaborar e acompanhar o PNE, mediar conflitos entre níveis de ensino, diagnosticar e deliberar medidas para melhoria de ensino, dialogar com os sistemas estaduais e do Distrito Federal. (BRASIL, 1995a).

Estes ajustes das funções do MEC e CNE foram produzidos no contexto da Reforma do Estado, representado pelo movimento de reestruturação dos setores administrativos em torno de um “novo” conceito de administração pública, pautado em três dimensões: institucional, cultural e de gestão (BRESSER-PEREIRA, 2000, p. 7).

A Reforma possuiu características estratégicas e sistêmicas permeadas pelas mudanças nos diversos setores da administração pública. Segundo o Bresser-Pereira, ministro responsável pela Reforma do Estado do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 1998; 1999 a 2003), a *Reforma* dentro do contexto do Estado brasileiro da década de 1990 significa “[...] transitar de um Estado que promove diretamente o desenvolvimento econômico e social para um Estado que atue como regulador e facilitador ou financiador a fundo perdido desse desenvolvimento”. (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 17).

Sader (2007) afirma que foram inúmeros os empregos de estratégias na tentativa de enxugar o serviço público e os gastos que assolavam a economia brasileira no período. De acordo com as análises de Sader (2007, p. 138), a economia do país em meados da década de 1990 passava por uma crise extremamente crítica marcada pelo endividamento externo, ingresso de capitais especulativos e aumento das taxas de juros. No campo social, houve maior divergência entre ricos e pobres e o destaque para as políticas sociais compensatórias, seguindo os modelos do Banco Mundial. Segundo o autor “Como nos outros países, o neoliberalismo no Brasil foi um sucesso na estabilização monetária, na propaganda ideológica e na fragmentação social que produziu” (SADER, 2007, p. 139).

De acordo com Frigotto e Ciavatta (2003, p. 105) o projeto econômico-social do governo de Fernando Henrique Cardoso foi extraído do Consenso de Washington (1989), que pretendia “[...] acabar com as polaridades entre países, a luta de classes, as ideologias, as utopias igualitárias e as políticas de Estado nelas baseadas”.

Segundo Cardoso (2008, p. 129) os ajustes proferidos na administração pública estavam embasados nos preceitos da desregulamentação, descentralização e autonomia, alinhados à democratização das decisões, privatizações e formação parcerias entre o Estado e a sociedade civil. Observa-se no discurso do governo a busca por novos canais entre sociedade e economia, expresso no bojo do processo de privatização e terceirização dos serviços públicos.

Segundo os estudos de Chesnais (1998), a Reforma de Estado pode ser vista pelo ângulo da “mundialização, liberalização e desregulamentação” do capital. Neste ensaio, o autor identifica três fases distintas do processo de mundialização financeira: mundialização financeira indireta (1960 a 1980); desregulamentação e liberalização (1980 a 1985); e, generalização da arbitragem e incorporação dos mercados emergentes (1986 a 1995).

Como consequência, o processo de liberalização<sup>31</sup> e mundialização financeira segue passos constantes e sendo reforçado a cada superação de um determinado obstáculo ou crise, o que causou a interpretação do caráter de “fuga para frente” dos governos, em 1992 (CHESNAIS, 1998, p. 17-18). A acumulação e o emprego são os principais focos de atuação deste movimento, que pode ser entendido no contexto da Reforma de Estado, e que teve como mediação os mecanismos de regulação e das articulações da política de financiamento dos serviços públicos sociais e educacionais.

As reformas produziram mudanças no campo político e institucional nos Estados nacionais, destacando-se o processo de mercantilização e privatização.

A proposta de governo de Fernando Henrique Cardoso, intitulada “Mãos à obra Brasil: proposta de governo”, em 1994, justifica a necessidade da introdução da Reforma do Estado:

O Estado brasileiro, por sua vez, particularmente no nível federal, passa por profunda crise institucional, funcional e organizacional que vem afetando de forma dramática sua capacidade de representar o interesse público, de coordenar e dirigir o esforço nacional e de oferecer com eficiência os serviços públicos indispensáveis ao bem-estar do povo. [...].

Para começar a transformar em realidade os nossos anseios e o nosso sonho de um país mais rico, mais justo e mais igualitário, é necessário reformar do Estado: aprofundar a democratização, acelerar o processo de descentralização

---

<sup>31</sup> Segundo Chesnais (1998, p. 26), Liberalização é o “[...] fim do controle dos movimentos dos capitais com o exterior (entrada e saída)”.

e, sobretudo, ampliar e modificar suas formas de relacionamento com a sociedade, definindo novos canais de participação e criando formas novas de articulação entre Estado e a sociedade (CARDOSO, 2008, p. 91).

De acordo com Cardoso (2008, p. 131) a proposta previa a criação de: a) novos canais de participação e de controle público; b) novos espaços para as negociações dos conflitos; c) estabelecimento de parcerias entre a União, municípios e estados. Para Fernando Henrique Cardoso, as propostas de configuração do Estado tenderiam a acompanhar os *novos tempos*, o que implicaria na melhoria da educação e outros serviços públicos considerados essenciais, como: saúde, saneamento básico e habitação.

Na análise de Bresser-Pereira (1996), o processo de implantação da Reforma do Estado no Brasil enfrentou problemas de natureza *político-econômica* (delimitação do tamanho do Estado e de redefinição do papel regulador), *econômico-administrativa* (governança ou capacidade financeira e administrativa) e *essencialmente política* (aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade e governar).

Bresser-Pereira (1996) explica que na questão da distribuição das medidas de governo na extensão territorial, a regulação do Estado tende a assumir a função de monitoramento para a contenção de gastos, sendo que no país ainda não havia estruturas suficientes para comportar as mudanças neste campo – portanto, o primeiro objetivo era construir estes espaços no campo legal e físico. Em seguida, havia um despreparo dos governantes quanto às questões técnicas – o objetivo era fornecer treinamentos, formações e buscar cooperação internacional para promover tais capacitações ou encaminhar os próprios programas. E por fim, a questão da governabilidade que está vinculada às questões de abrangência de poder – a missão seria redimensionar o campo das atribuições dos entes federados, bem como colocar em prática a relação federativa, conforme artigo 211 da CF/1988 e artigo 8º da LDB/1996.

Freitas (1997) elenca as principais orientações do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (Mare), núcleo responsável pela Reforma do Estado:

- 1) a *desburocratização* para a flexibilidade da gestão;
- 2) a *descentralização* com coordenação estratégica centralizada;
- 3) a *transparência* e controle social mediante disseminação de informações;

- 4) a *avaliação de resultados*, que supõe o estabelecimento de indicadores de desempenho e metas pactuadas;
- 5) a *ética*, mediante comportamento ético o funcionário público e da redução de privilégios;
- 6) o *profissionalismo* que compreende capacitações específicas, mudanças de valores culturais e motivação para o trabalho;
- 7) a *competitividade* que prevê a competição administrada e um quase-mercado;
- 8) o enfoque no *cidadão*, o que significa conhecer e ouvir os “clientes” internos e externos, estabelecendo mecanismo de parcerias e satisfação de expectativas (FREITAS, 1997, p. 45, grifos da autora).

Em nota ao discurso de posse no Plano de Governo, Fernando Henrique Cardoso mostra suas intenções para a sociedade que o elegeu com propostas de melhoria de vida do cidadão brasileiro, por meio de processos de privatizações e *publicizações* nos diversos setores da administração pública: educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Deste modo:

[...] o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, **entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento**, na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão-de-obra não especializada. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade (BRASIL, 1995b, p. 13, grifo nosso).

O Plano de Governo evidencia as intenções de implantar sistemas de avaliação das políticas públicas, conferindo-lhe mais autonomia às agências executivas atuando principalmente nos arranjos institucionais como a criação de agências reguladoras e no financiamento de atividades sociais e científicas (BRESSER-PEREIRA, 2000, p. 2).

Dias Sobrinho (2002) identifica as avaliações educacionais no contexto da Reforma do Estado da década de 1990, como recurso importante que permite a direcionar as ações do governo como requisito legal:

Essa avaliação tão estreitamente ligada às amplas reformas do Estado e da produção nos últimos anos se caracteriza como uma poderosa tecnologia do poder. Instaura-se como vigoroso instrumento técnico a conferir credibilidade

e legalidade às medidas de caráter administrativo e político promovidas pela alta burocracia estatal. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 58)

Dias Sobrinho (2002) lembra o desenvolvimento da capacidade de produzir decisões do Estado de posse dos resultados das avaliações, além de atuar como registro legal da situação educacional do país. Neste sentido identifica-se uma das funções básicas da avaliação enquanto política educacional, que atua como *política de regulação* a serviço do Estado.

Neste sentido e com estas funções, as avaliações foram gradativamente sendo introduzidas no cenário político educacional e ganham maior desenvolvimento a partir da segunda metade da década de 2000.

O primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2006) com o *slogan* da “Educação de Qualidade para Todos”, traz entre os treze (13) objetivos setoriais, a necessidade de transformar a educação no principal veículo para o desenvolvimento, evidenciando ações que busquem mecanismos de financiamento, transparência, acompanhamento e avaliação, dando seguimento também às iniciativas do governo de Fernando Henrique Cardoso, que já inseriu, desde seu primeiro Plano Plurianual (PPA), a perspectiva da educação como elemento estratégico para o desenvolvimento do país. Conforme Sader (2007, p. 217), no segundo governo (2007 a 2010) de Luiz Inácio Lula da Silva, estes aspectos permaneceram e são acentuadas, pois os alicerces do macroplanejamento do Estado são o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

O estudo e a aplicação de metodologias específicas para o cálculo dos resultados também foram evidências para a observância da política de avaliação educacional. Andrade, Tavares e Vale (2000) esclarecem que a Teoria de Resposta a Item (TRI), utilizada na avaliação do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) e nas avaliações educacionais nos Estados Unidos, França, Holanda, Coréia do Sul, China, é a análise do conhecimento a partir do comportamento do aluno em cada item ou questão da avaliação. Aos poucos esta metodologia foi sendo utilizada nas avaliações no Brasil: Saeb, Enem, Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e

Adultos (Encceja), Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil) e Exame Nacional de Desempenho de Estudante (Enade)<sup>32</sup>.

Na segunda metade da década de 2000 ocorre o empenho dos estados e municípios em produzir seus próprios sistemas de avaliações. As bases de referência são os dados do Ideb e o modelo segue os moldes do Saeb. As avaliações educacionais no nível estadual e municipal também possuem aspectos meritocráticas, produzindo resultados validam acordos e ou premiações, bônus a professores, e acabam por produzir desigualdades nos sistemas educacionais.

Freitas (2005a, p. 254) ao analisar a categoria “Estado avaliador” como consequência das práticas e políticas neoliberais, aponta para a necessária constituição do “Estado educador”, apontando para uma mudança de perspectiva, ainda que tímida, mas perceptível em alguns casos, nos quais as avaliações passam a representar a tomada de decisão para a melhoria de processos e resultados educacionais.

A modernização da educação brasileira desenvolvida na década de 1990 converge para o entendimento de que, no plano político, há dois movimentos diferenciados no emprego das avaliações educacionais: **o primeiro**, refere-se ao processo de institucionalização das avaliações educacionais de larga escala, geradas pela União e amplamente vinculadas ao processo de controle social, condicionando os resultados ao financiamento educacional; **o segundo**, refere-se à tendência, ainda latente, da utilização das avaliações para a tomada de decisão dos sistemas de ensino. Nesta última fase inclui-se a implantação de modelos de avaliações institucionais estaduais e/ou municipais, na Educação Básica.

### 1.2.1 Relações Federativas e as Avaliações Educacionais

Estudos de Arretche (2010) sobre as relações federativas no Brasil mostram que a educação é uma “política regulada”<sup>33</sup>, na medida em que tem seus recursos

---

<sup>32</sup>Fonte coletada a partir de texto disponibilizado no site do MEC por meio da Assessoria de Comunicação do MEC (2011), autores Camila Akemi Karino e Dalton Francisco de Andrade. Disponível em: <http://enceja.inep.gov.br/>.

vinculados<sup>34</sup> (Emenda Calmon e Constituição Federal de 1988), o que a torna política central das políticas federais. A autora observa que as políticas de financiamento acabam afetando a autonomia decisória dos governos centrais ou locais acarretando problemas de governabilidade, pelo qual inclui a dificuldade da distribuição de competências e recursos, que comprometem a eficiência e a efetividade do andamento das políticas públicas no país. Como recursos a estas questões, a União cria mecanismos institucionais no sentido de reduzir as desigualdades e, as avaliações educacionais cumprem parte do papel, no fornecimento das informações sobre a eficiência e a eficácia das políticas públicas em educação.

O processo de descentralização e autonomia difundido no sistema educacional brasileiro a partir da divulgação da LDB/1996 possui relação com os objetivos disseminados no bojo dos projetos e programas de avaliações educacionais desenvolvidas pelo Estado. O vínculo entre as propostas do Estado e a avaliação está no discurso da melhoria da educação, amplamente divulgado nos documentos oficiais, reuniões de Estados e mídias. A luta pelas barganhas políticas evidentes na década como afirmou Arretche (2009), mantém sustentação nestas questões e conta com o apoio legal da CF/1988 que considera o federalismo como um dos princípios norteadores das relações governamentais, o que abre espaços para negociações, acordos e convenções no setor da educação.

A função supletiva da União conforme artigo 8º da LDB/1996 garante que não é somente a União a única responsável pelo financiamento da educação, e que em contrapartida, indica que desenvolva instrumentos em colaboração com os demais entes federados em busca de recursos, cabendo à União o papel regulador e monitorador das relações intergovernamentais. Portanto, observa-se o desenvolvimento do modelo de distribuição de competências e atribuições organizadas de forma compartilhada em torno de um objetivo comum.

De acordo com os estudos de Abrúcio (2005) a palavra federação deriva do latim *foedus*, que significa pacto. O pacto é observado de maneira compartilhada e

---

<sup>33</sup> Segundo a autora as política não-reguladas seriam: infraestrutura urbana, habitação, transporte público e cota de lixo. (ARRETCHÉ, 2010).

<sup>34</sup> Vinculação dos recursos por meio da Emenda Constitucional n.º 24, de 1983 (Emenda Calmon) que estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual pela União de nunca menos de 13%, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de no mínimo 25% da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1983).

autônoma disposta no sentido horizontal entre entes da federação, cujas relações são mais contratuais do que hierárquicas, representadas pelas relações de parcerias, estabelecidas e reguladas.

Abrúcio (2005) afirma que a organização da federação consiste na existência de direitos originários, que não podem ser alterados pela CF/1988, ainda porque são garantidos por ela. Federação, portanto, refere-se a acordo entre partes, compartilhamento de poder, decisões e responsabilidades e controle mútuo entre níveis de governos<sup>35</sup>.

A organização federativa é um dos temas centrais do processo político do país, pois afeta a dinâmica das políticas sociais e o processo de reforma do Estado, afirma Abrucio (2005, p. 41). O autor trata sobre as implicações do federalismo na formação do Estado brasileiro na década de 1990, observando que o Brasil iniciou seu processo de descentralização antes de estabilizar sua economia, o que tornou difícil a construção das relações intergovernamentais, pois a descentralização no contexto do regime federalista, em meio às medidas dos governos na tentativa de estabilizar a economia, foi o meio para que os estados e municípios passassem a buscar recursos e melhorar seus resultados, uma vez que os resultados das avaliações educacionais favoreceriam parte das condições para a concessão de financiamentos. (ABRUCIO, 2005, p. 52).

Esta discussão permite compreender a corrida dos entes federativos em busca de projetos e programas, que impliquem na liberação de recursos financeiros. É certo que o processo de descentralização da educação brasileira incidiu sobre um contexto social de crises financeiras e, portanto, no campo de disputas políticas. Conforme Abrucio (2005, p. 54), Fernando Henrique Cardoso

[...] criou formas de coordenação nacional das políticas sociais, baseadas na indução dos governos subnacionais a assumirem encargos, mediante distribuição de verbas, cumprimento de metas e medidas de punição, também normalmente vinculadas à questão financeira, além de utilizar instrumentos de redistribuição horizontal do Fundef. E estabeleceu instrumentos de avaliação das políticas realizadas no nível descentralizado, especialmente na área educacional.

---

<sup>35</sup> Nos EUA o pacto referiu-se aos “checks and balances” pautado na fiscalização recíproca.

Ressalta-se assim, que o papel das avaliações educacionais no processo de descentralização, como parte da Reforma do Estado, amplamente conectado aos mecanismos de controle do sistema educacional.

Segundo Oliveira e Sousa (2010), a dificuldade de interação e colaboração entre estados e municípios, no que tange aos aspectos do planejamento e socializações das informações, tende a produzir um cenário desigual, que atuam de acordo com a capacidade individual – de cada estado e de cada município - de atrair recursos. Assim, a disputa entre os entes federados pelos recursos, dificulta as ações de colaboração e, por conseguinte, o atingimento das metas definidas em âmbito nacional.

O Regime de Colaboração também pode ser compreendido pelo ângulo da disposição dos programas que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O PDE foi instituído em 2007 com o intuito de auxiliar o MEC na produção da educação de qualidade, fornecer ferramentas para a gestão escolar para o conhecimento das dificuldades e possibilidades da melhoria da educação.

Oliveira e Santana (2010) consideram que a maneira de conduzir os resultados pelo Estado, buscando manter o controle das atividades do governo é uma nova forma de centralização, pois substitui o controle direto pelos mecanismos de mediação padronizados. Neste entendimento, os autores deixam clara a mudança teórica da concepção das avaliações educacionais, que assumem a perspectiva de controle.

Observa-se que enquanto o governo brasileiro descentraliza os serviços educacionais, a centralização se manifesta por meio das avaliações. Esta caracterização do regime federalista brasileiro produz uma avaliação educacional amplamente conectada com os instrumentos políticos capazes de *induzir* os níveis decisórios à perspectiva de controle. Como medida orquestrada em função de amenizar as desigualdades regionais e locais, busca-se implementar ações supletivas nas articulações entre entes federados, como indicam Oliveira e Sousa (2010, p. 14). Segundo estes autores, as avaliações de larga escala integram as iniciativas de cunho centralizador, enquanto pretendem subsidiar a gestão educacional e produzir um campo propício à melhoria da educação.

Com base na discussão de Oliveira e Sousa (2010, p. 31), observa-se que o governo federal assume a perspectiva de coordenação e controle das políticas,

permitindo uma nova centralização por meio da implementação de padrões de controle, formada: por secretarias organizadas hierarquicamente, institutos privados e organizações sem fins lucrativos e demais órgãos ligados governamentais ligados à função de inspeção e supervisão.

É possível identificar no conflito federalista no Estado brasileiro, que as avaliações assumem a perspectiva mais notória de controle e tende a responder as expectativas dos governos, além de exercer o papel que condiciona a distribuição ou aquisição de recursos financeiros, tendo em vista o direito originário dos entes federados previsto pela CF/1988.

### **1.2.2 A Avaliação Educacional nos Programas e Planos de Governo**

O planejamento educacional e a legislação correlata não possuíram unidade nacional até os anos 1940, sendo desenvolvidos de forma isolada pelos estados e municípios. A promessa de um plano para articular educação e o seu desenvolvimento no âmbito nacional já vinha sendo defendida desde 1934. Esta proposta incidia na ideia de que “[...] um plano nacional evitaria desperdícios, clientelismos e duplicação de meios para fins comuns [...]” (CURY, 2010, p. 18).

A primeira ideia de planejamento para a educação em âmbito nacional no Brasil foi a iniciativa percussora de Gustavo Capanema, que estabeleceu, a partir de questionários respondidos por órgãos oficiais federais e estaduais, instituições de ensino, associações, sindicatos, professores, pais e estudantes<sup>36</sup>, a proposta de um Plano Nacional de Educação, em 1937:

Definido como código, conjunto de princípios e normas, o Plano Nacional de Educação saiu na medida da encomenda do questionário. Em maio de 1937 o

---

<sup>36</sup> O questionário, produzido na forma de um livreto, ficou conhecido como “Questionário para um inquérito”, com 213 questões que abordavam todos os aspectos possíveis do ensino e necessários ao funcionamento de um sistema educacional: princípios, finalidade, sentido, organização, administração, burocracia, conteúdo, didática, metodologia, disciplina, engenharia. (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000).

Conselho Nacional de Educação encaminha a Capanema o texto final do plano, que é enviado pelo presidente ao Congresso para aprovação. Em seu artigo primeiro, estava previsto que o plano só poderia ser alterado após dez anos de vigência, e Capanema solicita sua aprovação "em globo". Era um documento extenso, com 504 artigos ao longo de quase cem páginas de texto, e buscava consagrar uma série de princípios e opções educacionais que não eram, de nenhuma forma, consensuais, e cuja discussão a proposta de "aprovação em globo" visava, justamente, evitar. (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000, p. 198).

O plano acaba não sendo votado, pois a tentativa de votação em bloco é rejeitada e logo depois o Congresso é fechado em 1937. A tentativa de se estabelecer elementos previstos no Plano é parcialmente atingida por meio de um conjunto de leis, promulgado na década de 1940, denominadas Reforma Capanema<sup>37</sup> (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2011, p. 6).

Embora o PNE não tenha sido efetivado devido às questões estruturais e políticas, seria a primeira medida mais ampla para a história do planejamento educacional no Brasil. Somente com a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei n.º 4.024, de 1961, após longos anos de tramitação, o país reincorpora os conceitos de planejamento e desenvolvimento à legislação educacional, trazendo a perspectiva de elaboração de metas e a destinação de recursos (CURY, 2010, p. 17). Neste contexto, destaca-se o papel do Conselho Federal de Educação (CFE), com a função específica de estabelecer metas e estratégias para a aplicação dos recursos, vinculados aos acordos com organismos de financiamento educacional. (FREITAS, 2005a, p. 44; CURY, 2010, p. 17).

Durante o Regime Militar (1964 a 1984) o planejamento manteve forte ligação aos mecanismos controle, principalmente nas decisões do poder executivo, com viés de planejamento tecnocrático<sup>38</sup>. De acordo com Cury (2010), boa parte dos aspectos relativos ao planejamento educacional no que tange à definição de metas e alocação de recursos, deve-se ao trabalho de Anísio Teixeira na década de 1960, que foi importante

---

<sup>37</sup> Gustavo Capanema foi ministro da educação (1934 a 1945) promulgou as leis orgânicas do ensino (Reforma Capanema) sobre os assuntos: Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), ensino industrial, secundário, primário, comercial, Ensino Normal, Sistema Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) e Ensino Agrícola. (SAVIANI, 2007).

<sup>38</sup> Esta discussão também pode ser abordada na concepção da Teoria do Capital Humano de Theodore Schultz (década de 1960 e 1970). Para alguns teóricos esta abordagem teve reincidência no Brasil na década de 1980 com a atuação do Banco Mundial no processo de planejamento da alocação dos recursos no sistema educacional. (SCAFF, 2007, p. 48).

na elaboração de planos específicos de distribuição e aplicação dos recursos federais na educação no país.

Após a Reforma do Estado e a instituição do macroplanejamento do Estado, na década de 1990, o planejamento educacional passa a ter caráter sistêmico e estratégico.

A utilização das avaliações educacionais em função do planejamento surge sob dois contextos interdependentes: a atuação da Unesco e órgãos multilaterais como o Banco Mundial no setor do financiamento; e, a atuação da Cepal e da Unesco na elaboração das diretrizes para o planejamento educacional, abordando a gestão como meio necessário para a estruturação do sistema educacional nacional (SCAFF, 2007, p. 49). Portanto, a avaliação passa a representar um potencial para a obtenção das informações sobre o cenário educacional e, ao mesmo tempo, contribuir para o desenvolvimento da prática do planejamento educacional, enquanto recomendação aos Estado-membros das nações latino-americanas, como reforça Freitas (2005a, p. 83).

Observa-se neste contexto, que os resumos dos planos de desenvolvimentos nacionais de educação, a partir da década de 1970, trazem enfoques sobre a utilização dos resultados dos processos avaliativos no planejamento educacional, como mecanismo de instrumentalização da educação, observando o que vinha sendo propagado por meio das agências multilaterais, a partir da década de 1950.

No **Quadro 1** são destacados os caminhos do planejamento educacional brasileiro e sua articulação com a formação da política de avaliação educacional.

**Quadro 1 - Plano de Desenvolvimento Nacional e de Desenvolvimento Educacional até 1980**

Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs)	ENFOQUE	PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO	ENFOQUE DA AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO
I Plano Nacional de Desenvolvimento I PND (1972-1974)	Reforma economicista	I Plano Setorial de Educação e Cultura (PSEC)	Planejamento como mecanismo de instrumentalização da educação visando à racionalização dos gastos com a educação.
II PND (1975-1979)	Reforma administrativa	II Plano Setorial de Educação e Cultura (PSEC)	A avaliação era vista como instrumento estratégico para a proposta da reforma administrativa (FREITAS, 2005a).
III PND (1980-1985)	Responsabilização da sociedade	III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto (PSEC)	Maior participação da comunidade no planejamento e administração da escola. Elaboração de estratégias de avaliação (SCAFF, 2007).
I PND-NR I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1986-1989)	Desenvolvimento sobre o tripé: crescimento econômico, reformas, combate à pobreza, à desigualdade e ao desemprego (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2011).	No capítulo da Educação previa: a universalização dos níveis de ensino, redimensionamento das modalidades, estabelecimento de padrões de desempenho, integração da Educação Física e desporto, tecnologia na educação e “re-definir as competências institucionais no exercício dos encargos públicos constituem objetivos básicos das ações que integram as linhas programáticas da educação” (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2011).	O planejamento foi subsidiado pelas informações coletadas por pesquisas em educação por meio de financiamento do Banco Mundial.

Fonte: Quadro elaborado com base nas informações de Freitas (2005a); Scaff (2007); Fórum Nacional de Educação (2011).

De acordo com Dourado (2010, p. 22) a correlação de forças muito presente no momento da redemocratização da política na década de 1980, marcou o III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND) desenvolvido para o quinquênio (1980-1985), uma vez que o documento trazia a redução da influência tecnocrática na educação, o que favoreceu a movimentação em torno da luta pelos direitos sociais.

A elaboração de Planos nacionais tomou maior proporção na década de 1990, sendo que a União introduziu uma sistemática de elaboração, que evidencia a sintonia com o processo de prestação de contas da sociedade e, portanto, presentes nos Planos

Plurianuais (PPAs) do governo federal. Os PPAs mantêm determinada relação com o processo de reordenamento da sociedade brasileira na década no que tange aos aspectos gerenciais, estruturais e de controle da administração pública. O monitoramento e avaliação das políticas públicas podem ser vistas por este ângulo, na medida em que os ajustes tentam mediar os efeitos das crises financeiras e políticas.

Assim, a Constituição Federal de 1988, no parágrafo 1º de seu artigo 165, indica que a Lei que instituir o Plano Plurianual, a cada quatro anos: “[...] estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”. (BRASIL, 2010a, p. 29). O objetivo dos PPAs é organizar a atuação governamental, em Programas com estratégias orientadas para o alcance dos objetivos definidos.

De acordo com o Inciso I, do artigo 74, da CF/1988, o acompanhamento da execução do Plano Plurianual tem como finalidades monitorar e controlar as ações do Estado, observando o cumprimento dos objetivos constitucionais, atuando como mecanismo de prestação de contas para a sociedade e de controle interno para os poderes legislativo, executivo e judiciário (BRASIL, 2010a, p.18). Tendo como premissa esta função, podem ser reconhecidos como o primeiro mecanismo de monitoramento e avaliação do governo, a partir da CF/1988.

Após a CF/1988, os PPAs se sucederam, recebendo denominações que caracterizavam as principais marcas e intenções de cada governo (Quadro 2).

**Quadro 2 - Denominação e Vigência dos Planos Plurianuais do Estado Brasileiro**

DENOMINAÇÃO	VIGÊNCIA	GOVERNO
Primeiro PPA - Lei n.º 8.446, de 21 de junho de 1992.	1991-1995	Fernando Collor/Itamar Franco <sup>39</sup>
Plano Brasil em Ação	1996-1999	Fernando Henrique Cardoso
Plano Avança Brasil	2000-2003	
Plano Brasil de Todos	2004-2007	Luiz Inácio Lula da Silva
Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade	2008-2011	

<sup>39</sup>Fernando Collor (1990 a 1992) e Itamar Franco (1992 a 1995).

Plano Mais Brasil	2012-2015	Dilma Vana Rousseff
-------------------	-----------	---------------------

Fonte: Quadro elaborado mediante informações disponíveis no Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, no endereço eletrônico: [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br).

Um balanço dos PPAs produzidos na década de 1990 a 2000 permite perceber a evolução da “máquina” administrativa em torno da concepção de controle social. Os projetos e programas desenvolvidos no âmbito do governo federal, regional e setorial passam a ser elaborados em consonância com os PPAs e, apreciados pelo Congresso Nacional, pelos orçamentos anuais e diretrizes associadas à função de reduzir as desigualdades regionais (CF/1988, artigo 165, § 7º). (BRASIL, 2010a, p. 30).

A cultura de acompanhamento das políticas de governo, ainda que fosse determinada pela CF/1988, somente foi efetivamente praticada no governo após a segunda metade da década de 1990<sup>40</sup>. Segundo Garcia (2000, p. 12), o primeiro PPA vigente de 1991 a 1995 não funcionou enquanto projeto do governo, apenas consistiu em um conjunto de atividades do Orçamento Plurianual de Investimento (OPI) aplicado em tempo e tipos de despesas.

No campo da educação, observa-se que no PPA instituído de 1996 a 1999, o governo buscou associar as estratégias de modernização produtiva às ações de melhoria educacional, com ênfase na Educação Básica. Destaca-se, na área da avaliação educacional, a criação de Estudos e Pesquisas Econômico-Sociais, o desenvolvimento e aprimoramento dos estudos e procedimentos metodológicos para o processo de desenvolvimento das avaliações, a divulgação de estatísticas (Censo Escolar), o Financiamento Estudantil (Fies) em 1999 e a criação do, já extinto, Exame Nacional de Cursos (Provão) em 1996.

No PPA, instituído no período de 2000 a 2003 – segunda gestão de Fernando Henrique Cardoso, as avaliações educacionais são ampliadas e ocorre a incorporação dos resultados do Enem e do Provão, para a geração de indicadores de qualidade.

De acordo o Relatório final do PPA (2000 a 2003) foram inaugurados setores administrativos e sistemas informatizados para manuseio dos dados coletados, como o:

---

<sup>40</sup>O PPA teve o prazo de dez anos para sua inteira adequação, desde a Constituição Federal de 1988, conforme artigo 35 da Lei, sendo excluídos deste caso os projetos considerados prioritários no PPA. (BRASIL, 2010a, p. 44).

Sistema Integrado de Informações Educativas (Sied) – Educação Básica – e SIED-SUP para a educação superior; o Sistema Administrativo Escolar (Saemec) no auxílio da coleta do Censo Escolar; em 2002 a criação do Enceja e a Avaliação das Condições de Ensino dos Cursos de Graduação (ACE) em 2003. Observa-se que os PPAs (1996-1999/2000-2003) se dedicam em criar e instrumentalizar a política de avaliação educacional.

No PPA, desenvolvido no primeiro governo de Luis Inácio Lula da Silva (2004 a 2007) apresenta-se a ampliação dos programas na área da educação, bem como, a modernização de iniciativas já implementadas no governo anterior. Entre os programas e projetos estão: Projeto Brasil Alfabetizado (PBA)<sup>41</sup>; Brasil Escolarizado; Democratização da Gestão nos Sistemas de Ensino; Democratizando o Acesso à Educação Profissional, Tecnológica e Universitária; Educação na Primeira Infância; Escola Básica Ideal; Escola Moderna; Gestão da Política da Educação, Universidade do Século XXI; Valorização e Formação de Professores e Trabalhadores da Educação (BRASIL, 2007c). Vale destacar o núcleo da Gestão da Política de Educação que pretendia “[...] coordenar e planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e controle dos programas na área da educação” (BRASIL, 2007c, p. 6).

Os programas criados neste período exigiram estruturas e organizações administrativas apropriadas para o andamento dos programas. Neste sentido, ocorre o impulso no desenvolvimento de cursos e treinamento para gestores, como a reestruturação do Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (Progestão), criado na década de 1990, e o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica, conhecido como “Escola de Gestores” em 2005. Esta configuração representa o processo de instrumentalização do setor da educação, em torno da necessidade de constituir mecanismos administrativos que alcance as necessidades e as mudanças articuladas.

A gestão continua sendo o cerne das discussões no PPA (2008 a 2011), expresso no desenvolvimento de núcleos específicos de coordenação dos resultados e planejamento de estratégias, focalizando os problemas anunciados nos resultados das avaliações.

---

<sup>41</sup> O PAB foi elaborado em 2003 durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e formalizado pela Lei 10.880, de 9 de julho de 2004, já no governo de Lula. (BRASIL, 2006).

No orçamento do PPA (2008 a 2011) encontra-se a criação do Sistema de Monitoramento e Avaliação da Efetividade das Políticas Educacionais, com início previsto para 2009<sup>42</sup> e com a finalidade de implantar a cultura do planejamento e do gerenciamento, com base nos resultados das avaliações, o que indica a vinculação entre a eficiência e o financiamento dos programas empreendidos pelo MEC (BRASIL, 2011b, p. 5). Neste PPA também se encontram as ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)<sup>43</sup> que, na área da educação, incidiram em especial nas obras de infraestrutura, como construção de escolas e adequação de quadras poliesportivas como indica o PPA de 2008-2011. (BRASIL, 2011b).

Neste contexto, observa-se que após desenvolver instrumentos administrativos, o que considera o aparato legal e institucional, direciona-se a atenção do governo na gestão educacional e escolar, pelos quais representam mecanismos coadjuvantes no processo de melhoria da educação, bem notório nos PPAs de 2003 a 2011. Isso acontece por duas razões: decorrente do processo de organização da educação, tendo em vista a criação de um grande número de programas; mas por outro, ocorre o treinamento ou capacitação dos gestores na produção e condução dos resultados, necessidade que vinha sendo posta desde a década de 1980 em virtude da adesão às reuniões internacionais e à preocupação de conduzir o país na via dos países capitalistas desenvolvidos.

Sobre a função das avaliações no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, Oliveira e Sousa, observam:

O governo federal passa a exercer, por meio das avaliações, uma função estratégica na coordenação das políticas, induzindo e controlando programas e ações. Desse modo, os diferentes mecanismos de avaliação permitiram uma nova centralização do sistema, implementando um padrão de controle que substituiria o controle direto, realizado por meio de uma estrutura hierárquica, formada por órgãos intermediários compostos por funcionários das funções de inspeção e supervisão, por mecanismos de aferição do controle do produto, ou seja, os exames padronizados. (OLIVEIRA; SOUSA, p. 30-31 apud OLIVEIRA; SANTANA, 2010).

As estratégias na atividade de avaliação educacional conforme Oliveira e Sousa apud Oliveira e Santana (2010) se referem ao condicionamento dos recursos

---

<sup>42</sup> Não há informações disponíveis no MEC sobre o andamento do processo de implementação do Sistema de Monitoramento e Avaliação da Efetividade das Políticas Educacionais até 2012. O que pode indicar que ainda se encontra em fase de implantação.

<sup>43</sup> O PAC foi criado em 2007 com o objetivo promover obras no setor de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país. Informações disponíveis em <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>.

financeiros, que têm os resultados como medida para a liberação de verbas para os sistemas locais ou regionais suprir suas necessidades financeiras, como no sentido de gratificar ou premiar instituições e ou professores.

Observa-se a prática do MEC em buscar parcerias com entidades privadas para produzir a cultura de premiação, como exemplo do Prêmio Professores do Brasil, criado em 2005, e outras iniciativas como: o Compromisso Todos pela Educação, em 2007; e o Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE), em 2008, teve como foco alcançar as metas contidas no PDE, bem como, os objetivos oriundos da mobilização social, decorrentes do controle do processo de adesão e cumprimento das metas difundidas no contexto da política educacional nacional e internacional. (BRASIL, 2008).

De acordo com as informações apresentadas na Síntese do Balanço de Governo - 2003-2010 (BRASIL, 2010b), a avaliação educacional permeou os programas desenvolvidos em todos os níveis de ensino, sendo que na Educação Básica, destacam-se a:

- a) expansão do Censo da Educação Básica, passando a coletar resultados por aluno;
- b) aplicação da Prova Brasil em toda a rede pública;
- c) implantação da Provinha Brasil;
- d) reformulação do Enem, alterando a matriz de conteúdo para o currículo do ensino médio, cessão de vagas para o ensino superior e concessão de bolsas e Financiamento Estudantil (Fies);
- e) criação do Ideb em 2007 e meta por escola e unidade da federação;
- f) criação do Educacenso (2007) que disponibiliza informações sobre a educação, por rede, por sistema, por turma, por estudante, por professor via internet, que fornece os dados para o cálculo do Ideb e planejamento da distribuição de recursos.

Nos outros níveis de ensinos as ações vinculadas à avaliação foram: criação do Programa Universidade para Todos (Prouni); estabelecimento de visão integrada na Avaliação Institucional Externa e a Autoavaliação pelas instituições de ensino superior e avaliação dos cursos de graduação; desenvolvimento de indicadores Conceito Preliminar de Curso (CPC) e no Índice Geral de Cursos; revisão do antigo Provão e criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade).

O balanço da execução das políticas públicas aponta para a ampliação dos sistemas de avaliações educacionais, que passa a compreender também a regulação na Educação Infantil, embasa nos Parâmetros Nacionais de Qualidade para Educação Infantil e nos Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Educação Infantil (2006). Ressalte-se que ambos os documentos, de forma muito diferente do que o ocorrido com os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) do ensino fundamental e médio, são fruto de amplo debate dos Fóruns de Educação Infantil em âmbito nacional.

O governo Lula intensificou e consolidou as rédeas institucionais para potencializar a força normativa da avaliação educacional, como constata Freitas (2005a). A função das avaliações se torna mais clara na medida em que são instrumentalizados os procedimentos administrativos ou de gestão dos programas. Evidencia-se, portanto, que o processo de implementação das avaliações educacionais no Brasil ocorreu antes do mesmo da organização institucional para tanto, o que implica na dificuldade no desenvolvimento dos programas e projetos de avaliação educacional e sua relação com a utilização dos resultados como mecanismo de melhoria das condições educacionais.

Não serão analisadas as ações sobre a avaliação institucional no governo de Dilma Rousseff devido ao corte temporal do estudo e às dificuldades de se analisar um processo ainda em curso.

Os estudos documentais e teóricos abordados neste capítulo permitiram compreender o movimento das estruturas político-educacionais em torno da concepção de regulação e o contexto do Estado, enquanto atua como articulador e mantenedor do capital.

A partir dos elementos constitutivos da política de avaliação educacional articulada no plano internacional e nacional, pretende-se de maneira sucinta conhecer e discutir os modelos de sistemas de avaliação educacional e institucional na Educação Básica produzida a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988.

## **CAPÍTULO II - A AVALIAÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 1990**

Neste capítulo, estruturado em duas partes, objetiva-se identificar a inserção das avaliações educacionais no sistema educacional brasileiro e em seguida **esmiuçar** o desenvolvimento dos modelos de avaliações educacionais na Educação Básica e a construção das avaliações institucionais nos estados brasileiros. No terceiro **item** é descrito-se e analisa-se a função do CNE acerca da avaliação institucional na Educação Básica, identificando-se a distribuição de responsabilidades, conforme a legislação vigente.

### **2.1 Programas de Avaliações Educacionais Nacionais**

A criação dos modelos de avaliações educacionais em larga escala no Brasil, em caráter sistemático ocorre na década de 1990, embora alguns exames já tivessem sido implementados de maneira específica quanto à abrangência a determinados sistemas escolares e instâncias federativas.

Entre as iniciativas desenvolvidas neste meio destaca-se, enquanto um “projeto” de avaliação em larga escala, o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino no Meio Rural do Nordeste Brasileiro (Edurural) executado no nordeste brasileiro nos estados do Piauí, Ceará e Pernambuco, com objetivo de financiar programas e projetos voltados para a área da educação. O Edurural vigorou entre 1980 e 1987 e propiciou o desenvolvimento de debates sobre a necessidade de um sistema de avaliação educacional no Brasil na tentativa de retratar a educação e oferecer “[...] subsídios para a formulação, reformulação e monitoramento das políticas públicas, contribuindo, dessa maneira, para a melhoria da qualidade do ensino brasileiro” (BRASIL, 2008, p. 9).

Freitas (2005a, p. 41) afirma que o Edurural buscou determinar e avaliar os fatores que influenciavam no rendimento escolar e suas implicações com a relação custo-benefício dos insumos aplicados. Com o andamento do Edurural, outros projetos

foram sendo implantados no país a partir da base estrutural dos projetos e programas do Banco Mundial e Bird, motivados por meio das Estratégias de Apoio ao País (EAPs)<sup>44</sup>. Os dados do referido Programa foram baseados em estudos etnográficos dos componentes curriculares buscando as razões para o baixo rendimento escolar do Ensino Fundamental, sendo aplicados nos anos de 1981, 1983 e 1985 sob a orientação e coordenação da Fundação Cearense de Pesquisa da Universidade Federal do Ceará e colaboração de pesquisadores nacionais e estrangeiros.

Ambas as agências trabalharam separadamente na década de 1980, o Banco Mundial, na assistência ao meio rural, e o BIRD, na assistência ao meio urbano. Mas é possível verificar que no final da década, o Banco Mundial assume a hegemonia no campo do financiamento da educação.

Embora Scaff (2007) indique que os projetos desenvolvidos no Nordeste brasileiro pautados no financiamento representassem uma forma de amenizar o sofrimento da população do sertão, levando em conta a extrema seca e miséria que assolavam a região na década de 1980, estes projetos permitiram o desenvolvimento de iniciativas de capacitação do corpo administrativo e docente das escolas envolvidas no projeto, assim como atraíram recursos para construção e reforma das escolas, aquisição de mobiliário, materiais pedagógicos, merenda escolar, entre outros (SCAFF, 2007, p. 82).

Em especial o Projeto Nordeste se destacou no setor da educação objetivando o desenvolvimento da capacidade de organização institucional e estrutural das escolas, introduzindo modelos gerenciais capazes de administrar o volume de recursos que estavam sendo liberados para a educação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Nestes moldes, o Projeto Monhangara (1981-1991) também teve origem nos estudos sobre o diagnóstico da educação, no qual apontava: a insuficiência na administração dos recursos; a falta de capacidade técnica para o planejamento e execução dos projetos; e, a preocupação na expansão quantitativa do ensino, sem aportes à qualidade (SCAFF, 2007, p. 90). Posteriormente, o Projeto Monhangara foi

---

<sup>44</sup> Segundo Araújo (2009) as EAPs atuaram no sentido de estimular os investimentos do Banco Mundial nos setores da educação, saúde e infraestrutura, o que proporcionou que o país produzisse sua própria agenda de desenvolvimento e engajassem na produção de estratégias no campo social. As EAPs também tiveram importante papel nos processos de privatizações, terceirizações e no estabelecimento de parcerias entre público e privado nos diversos setores do governo.

organizado no âmbito do Projeto Nordeste e prosseguiu no cenário educacional até a década de 1990.

Após estas experiências o MEC criou o Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) (1998-2010), para o financiamento de serviços, produtos e assistência técnico-financeira, em busca de promover a qualidade no ensino e no funcionamento da escola. Para Scaff (2007) o Edurural (1980-1987), o projeto Monhanguara (1981-1991), o Projeto Nordeste (1993-1998) e o Projeto Fundescola (1998-2010) teve importante relação com as discussões ocorridas nas reuniões internacionais, uma vez que tiveram como foco a gestão dos sistemas educacionais e escolares em torno da melhoria da qualidade.

Assim, é possível afirmar que os projetos desenvolvidos pelo Banco Mundial influenciaram o processo de criação e aplicação das primeiras avaliações em larga escala no Brasil, como por exemplo, o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (Saep), em 1987, que foi originado das experiências introduzidas no sistema educacional pela Avaliação do Rendimento de Alunos de Escolas de 1º Grau da Rede Pública, desenvolvida como base para os estudos do Edurural e Monhanguara, que estimularam as secretarias estaduais de educação a buscar mais informações sobre os problemas educacionais, como afirma Freitas (2005a, p. 55). Em 1989, o Saep foi denominado Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), originando na primeira iniciativa de avaliação em larga escala no Brasil, sendo aplicada em caráter experimental nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte e gradativamente abrangendo maior círculo de amostras. Em 1990 observa-se a aplicação nas 2ª, 4ª, 6ª e 8ª séries do Ensino Fundamental das escolas públicas urbanas, sendo considerado um importante passo para a efetiva instituição do exame. (BONAMINO; FRANCO, 1999).

Em 1992 aconteceu o Seminário Nacional sobre Medidas Educacionais realizado pelo MEC, o Inep e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Neste evento foram discutidas alternativas para a superação das condições deficitárias das escolas e a produção de um novo sistema educacional, pautado nos resultados produzidos pelas avaliações educacionais.

Para tanto, segundo Bessa (1992) os gestores precisariam de informações básicas e consistentes que pudessem nortear as ações, retiradas de bases de dados

contínuas e abrangentes unindo: avaliação e aprendizagem; avaliação e reforma do ensino; avaliação e melhoria da aprendizagem. Este conjunto de informações que seria coletado do sistema, mesmo que de forma precária, seria empreendida nos objetivos do Saeb ao longo da década de 1990.

A Portaria n.º 1.795, de 27 de dezembro de 1994, que institucionaliza o Saeb, traz também considerações quanto à necessidade de permanente monitoramento e organização sistêmica dos resultados, envolvendo órgãos governamentais, universidades e centros de pesquisa, afirma Horta Neto (2007, p. 8). No referido Documento estava organizado o núcleo gerencial da educação composto pelos responsáveis dos órgãos do MEC, Consed, Undime, Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub) e por representantes dos secretários de educação dos estados e municípios.

O Saeb sofreu reformulações durante a década de 1990 até a primeira metade de 2000 (Quadro 3).

**Quadro 3 – Principais Alterações do Saeb**

CICLO	ANO	ALTERAÇÕES METODOLÓGICAS	ABRANGÊNCIA
1º ciclo	1990	Organização dos sistemas educacionais estaduais e municipais para o encaminhamento das avaliações com proposta inicial para ser aplicado trienalmente; Nesta primeira fase o Saep/Saeb possuía o desenho da organização do Edurural (Banco Mundial).	2º, 4º, 6º e 8º ano do Ensino Fundamental (EF)
2º ciclo	1993	Desenvolvimento e aperfeiçoamento institucional; Passa para a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); aplicação a cada dois anos.	2º, 4º, 6º e 8º ano do EF
3º ciclo	1995	Reestruturação metodológica; focaliza o desenvolvimento de políticas educacionais, a partir dos resultados visando qualidade, equidade e eficiência, com o suporte metodológico da Teoria de Resposta ao Item (TRI); incorporação dos resultados da Aneb.	5º e 9º ano do EF 2º e 3º ano do Ensino Médio (EM).
4º ciclo	1997	Atualização das Matrizes de Referências <sup>45</sup> por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) utilizando as competências e habilidades dos alunos.	5º e 9º ano do EF 2º e 3º ano do EM
5º ciclo	1999	Incluem na avaliação as disciplinas de História e Geografia.	5º e 9º ano do EF 3º ano do EM
6º ciclo	2001	Atualização das Matrizes de Referências e com a descrição de competências e habilidades pretendidas aos alunos por meio de consulta a 500 professores de 12 estados federados.	5º e 9º ano do EF 3º ano do EM
7º ciclo	2003	As provas foram aplicadas em uma amostra de escolas.	5º e 9º ano do EF 3º ano do EM
8º ciclo	2005	São incorporados os resultados da Anresc - Prova Brasil,	5º e 9º ano do EF

<sup>45</sup>Matrizes de Referências referem-se ao referencial curricular do que será esperado pelos alunos (BRASIL, 2008, p. 17).

	por meio da Portaria Ministerial n.º 931, de 21 de março de 2005.	3º ano do EM
--	---	--------------

Fonte: Quadro elaborado a partir das informações disponíveis em Bonamino e Franco (1999, p. 111); Brasil/Mec/Saeb (2008, p. 9-10); Freitas (2005a) e Horta Neto (2007).

As modificações nos ciclos do Saeb ocorrem até 2005, quando se deu a incorporação dos resultados da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc) ou Prova Brasil e da Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb)<sup>46</sup>.

A Aneb avalia de maneira amostral os alunos das redes públicas e privadas, rurais e urbanas dos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio; e a Anresc ou Prova Brasil é aplicada de maneira censitária aos alunos do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental das instâncias públicas com mais de 20 alunos matriculados, nas redes rurais e urbanas. Por sua vez, a Prova Brasil ocorre por meio da aplicação de questionários socioeconômicos que são somados às informações dos respectivos municípios e a proficiência média de cada aluno. Estas informações ajudam a compor o Indicador de Efeito Escola (IEE)<sup>47</sup>, que corresponde à consideração dos fatores da aprendizagem em conjunto com as condições sociais e culturais relacionadas ao convívio escolar do aluno, produzido pela Unesco (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007, p.11).

Bonamino e Franco (1999) afirmam que as mudanças ocorridas no Saeb, passam gradativamente da visão de avaliação dos sistemas para uma concepção mais localizada, voltada para a monitoração das políticas educacionais e para a qualidade da educação no interior das unidades secretarias estaduais e municipais. Este fato, como demonstram as autoras, representa uma das dificuldades relacionadas à dissociação entre a gestão e a avaliação educacional, podendo ser encontrada certa resistência de gestores escolares na recepção das atividades das avaliações na escola. As resistências quanto à receptividade das avaliações de larga escala, apontadas por Bonamino e Franco (1999), são mais visíveis nas escolas localizadas no interior dos municípios ou estados, dada a dificuldade de acesso às informações e/ou as resistências encontradas, principalmente nas escolas interioranas dos municípios afastados dos grandes centros,

<sup>46</sup>Portaria Ministerial n.º 931, de 21 de março de 2005.

<sup>47</sup> O estudo analisa o impacto que a escola tem na vida da criança e no aprendizado, sendo considerada a aprendizagem do aluno, mesmo nas condições sociais mais precárias. Os resultados destes estudos resultaram no “Aprova Brasil: o direito de aprender” produzido pela Unesco em parceria com o MEC/Inep.

ou localizadas em zonas de riscos (violentas ou com baixos índices sociais), assim como, quando se restringem a outros fatores de amplitude política.

Ainda integrando o conjunto de avaliações direcionadas ao Ensino Fundamental, vale destacar o Encceja<sup>48</sup> e a Provinha Brasil<sup>49</sup>, esta criada para avaliar o nível de alfabetização dos alunos no 2º ano Ensino Fundamental das escolas públicas, cumprindo um dos objetivos do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, na determinação da garantia de alfabetização da criança até oito anos de idade. Vale ressaltar, em 1998, a iniciativa também para o Ensino Médio denominado o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), no sentido de avaliar o desempenho do aluno visando aferir o desenvolvimento de competências fundamentais ao exercício pleno da cidadania. (BRASIL, 2002; 2007c). Desenvolvido inicialmente para verificar as aprendizagens dos estudantes, a cada ano do ensino médio e alimentar informações sobre este nível de ensino, o Enem ganhou gradativamente outras funções e hoje é utilizado para certificar estudos e como meio de ingresso em instituições de educação superior. O foco inicial de avaliação em larga escala, foi submetido a outras funções.

Como mecanismo de articulação entre os resultados e sua efetividade, o Estado elabora o sistema de indicadores de desempenho, denominado Índice de Desenvolvimento da Educação (Ideb) evidenciando o enfoque das políticas de governo voltado para a produção de resultados e subsidiando os programas e acordos políticos-educacionais fixados neste contexto. O Ideb atua como indicador objetivo de qualidade e servindo como parâmetros para o monitoramento do sistema educacional brasileiro. (FERNANDES, 2007; BRASIL, 2007a, p. 5).

As tendências da utilização de indicadores de monitoramento foram acentuadas pela criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), em 2007, enquanto indicador de qualidade. O Ideb é gerado a cada dois anos, considerando os indicadores de fluxo (promoção, repetência e evasão) e as pontuações em exames padronizados obtidas por estudantes ao final de determinada etapa do sistema de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio), calculados a partir dos dados sobre aprovação escolar e média de desempenho nas avaliações do Inep, no Saeb

---

<sup>48</sup> Portaria n.º 2.270, de 14 de agosto de 2002 (DOU n.º 157, de 15 de agosto de 2002).

<sup>49</sup> Portaria Normativa n.º 10, de 24 de abril de 2007 (DOU n.º 80, de 26 de abril de 2007). (BRASIL, 2007b).

e na Prova Brasil, e acrescidos pelos dados do Censo Escolar. O índice observa uma escala de zero a dez (FERNANDES, 2007).

De acordo com Fernandes (2007, p. 7), a proposta do Ideb está centrada no monitoramento e focalização dos *gargalos* no sistema educacional que dificultam o desenvolvimento da educação no país. A partir deste momento, a qualidade da educação é mensurada mediante este conjunto de dados produzidos pelo Ideb. Mais claramente, a escola passa a ser alvo de um modelo estratégico inserido numa premissa governamental voltada para uma política de resultados.

Com o intuito de haver melhor adequação das metas aos objetivos da cada etapa de ensino, o MEC sistematizou as metas intermediárias, caracterizando a evolução de cada etapa de ensino (5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio) e por organização administrativa (estadual, privada e pública). Desta forma, cada ente federado e cada unidade escolar, disporão de suas próprias metas, exigindo esforço específico que varia de acordo com a distância da meta a ser alcançada em 2021. A meta 6,0, indicada para ser atingida em 2021, ainda é um patamar bastante aquém dos resultados alcançados nos países mais industrializados.

Os parâmetros que compõem o Ideb têm referência na média dos resultados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa)<sup>50</sup> para os países membros da OCDE<sup>51</sup>, na qual a taxa de aprovação em 2005 era de 96% (FERNANDES; GREMAUD, 2009). Apesar do Brasil ainda estar longe de alcançar este parâmetro, a atuação do Brasil se resume em fornecer, e ao mesmo tempo, usufruir das informações sobre o sistema educacional e o seu desempenho comparativo entre resultados produzidos pelos demais países.

Em paralelo a este movimento de criação do Ideb, em 2007 o Estado em ação conjunta com a sociedade civil organizada buscam instigar a produção de resultados satisfatórios dos entes federados por meio da assinatura do Termo Compromisso Todos pela Educação. Com foco na esfera do governamental é elaborado o Plano de Metas

---

<sup>50</sup>Programa desenvolvido pela OCDE objetivando produzir indicadores de desempenho estudantil voltado para as políticas educacionais, fornecendo orientação, incentivo e instrumentos para melhorar a efetividade da educação, além de possibilitar a comparação internacional (FERNANDES; GREMAUD, 2009).

<sup>51</sup>O Brasil não é membro da OCDE, porém participa do programa de engajamento ampliado que lhe permite participar de Comitês da Organização. Fonte: Ponto de Contato Nacional para as Diretrizes da OCDE – PCN, Ministério da Fazenda. (BRASIL, 2013).

Compromissos Todos pela Educação, instituído por meio do Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007. No artigo 2º do referido Decreto são indicadas 28 diretrizes envolvendo quatro dimensões: gestão educacional, formação de profissionais da educação, recursos pedagógicos e infraestrutura física, e designa à União o apoio e incentivo à implementação das ações nos estados, municípios e Distrito Federal (BRASIL, 2007a, p. 6). Entre estas diretrizes valem destacar as alíneas XX e XXVIII:

[...] XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas; [...]

XXVIII – organizar um Comitê local o Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregando da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB. (BRASIL, 2007a, p. 5).

A efetividade do Compromisso Todos pela Educação, na verdade depende de um conjunto das ações dos entes federados, de natureza técnica e financeira, oficializados, por meio da assinatura do Termo e divulgados no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR).

O PAR é o instrumento de monitoramento das ações dos sistemas estaduais e municipais em torno de diagnósticos previamente elaborados conforme as carências de cada ente federado. Observa-se, que a tendência ao monitoramento ganha indicativos de participação por um lado, enquanto tende a tornar a prestação de contas cada vez mais ágil e transparente ao alcance da sociedade, evidenciando a responsabilização dos sistemas de ensino<sup>52</sup>.

Paralelo a assinatura do “Termo do Compromisso Todos pela Educação” pelos estados, ocorre o fenômeno de expansão dos sistemas de indicadores educacionais nos estados e municípios tomando como base a estrutura de funcionamento do Ideb. Os sistemas de indicadores de desenvolvimento educacional são: Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp); Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Amazonas (Ideam); Índice de

---

<sup>52</sup>O MEC disponibiliza o Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (Simec) para registrar as ações dispostas em quatro grandes áreas: Gestão Educacional; Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; Práticas Pedagógicas e Avaliação; Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>>.

Desenvolvimento da Educação do Estado de Pernambuco (Idepe); Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de Goiás (Idego); Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado da Paraíba (Idepb); Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro (Iderj); e, Índice de Desempenho Escolar-Alfabetização (IDE-Alfa) e o Índice de Desempenho Escolar-5º ano (IDE-5) no Ceará<sup>53</sup>. O cálculo destes indicadores considera os dados das avaliações estaduais realizadas pelas respectivas secretarias de educação e os resultados dos exames nacionais, por meio dos dados de fluxo e desempenho obtidos pela Prova Brasil e Saeb<sup>54</sup>.

Analisado o percurso histórico das avaliações educacionais de larga escala no Brasil e suas interlocuções com o movimento de monitoramento da qualidade, desde a organização das iniciativas de planejamento na década de 1940, até a ênfase dada pelos organismos internacionais na década de 1990, observa-se que as avaliações educacionais passam a representar para a sociedade um mecanismo necessário, uma vez que, orientam a ação do Estado enquanto visão dos governos.

Vale acentuar, neste estudo, que há compreensão da validade e importância das avaliações educacionais. Observa-se que o problema dos processos de avaliação e acompanhamento das ações na esfera pública, reside na forma e na intenção da geração dos processos e da utilização dos resultados, que dependem dos projetos políticos da União, dos estados e dos municípios e que, mesmo sob a égide dominante do capital, são meios contraditórios de luta das forças sociais e, portanto, podem ser também desencadeadores de mudanças.

---

<sup>53</sup>No Ceará, o IDE-Alfa e o IDE-5 subsidiam o Programa de Alfabetização na Idade Certa (Paic) na articulação com os respectivos municípios para a capacitação de professores e técnicos, fornecimento de material didático, apoio à família e monitoramento dos resultados das ações implementadas (Lei n.º 14.026, de 14 de dezembro de 2007).

<sup>54</sup>As informações sobre o desenvolvimento de sistemas de avaliações estaduais e municipais, bem como os Índices de Desenvolvimentos Educacionais dos estados foram coletadas a partir das pesquisas realizadas nas respectivas secretarias de educação estaduais em seus Diários Oficiais.

## 2.2 Programas de Avaliações Educacionais Estaduais

Como consequência deste movimento, os estados federados buscaram implantar seus próprios sistemas de avaliações educacionais, com o intuito de conduzir suas próprias políticas educacionais, embasadas nos aspectos das relações federativas.

Em 1992, são implantados os sistemas pioneiros: o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaace) e o Programa de Avaliação das Escolas Públicas de Minas Gerais (AVA-MG), este sendo substituído pelo Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (Simave), em 2000.

De acordo com Sousa e Oliveira (2010, p. 810), os estados de Minas Gerais, Paraná, São Paulo e Bahia, alteraram a configuração dos respectivos modelos de avaliações educacionais, apenas o Ceará manteve o projeto inicial até os dias atuais. Os autores apresentam objetivos presentes nas avaliações educacionais nestes estados: busca pela confiabilidade dos resultados e valorização das avaliações; defesa pela continuidade das propostas; ênfase na responsabilização das escolas; viabilização do processo de terceirização das atividades; associação dos resultados a incentivos.

O Relatório Final dos estudos do Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais (Game), produzido em agosto de 2011, traz o histórico das avaliações educacionais desenvolvidas nos estados brasileiros. O Game mostra que nos anos de 1993, 1994, 1996 e 1997, o estado do Mato Grosso do Sul realizou suas primeiras experiências de avaliação estadual nas escolas públicas de Educação Básica nas séries da 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> do Ensino Fundamental e 3<sup>o</sup> ano do Ensino Médio, sendo realizada no âmbito do Núcleo de Avaliação Educacional do Estado, do Mato Grosso do Sul (NAE) (GRUPO DE AVALIAÇÃO DE MEDIDAS EDUCACIONAIS, 2011, p. 27). Esta iniciativa sofreu reformulações ao longo da sua curta experiência, sendo em 1997 interrompida, depois reformulada e retomada as atividades em 2003, sendo reaplicadas em 2005, 2007, 2008, 2009 e 2011.

Segundo o Relatório do Game (2011), programas como o Programa de Avaliação do Sistema Educacional do Estado do Paraná (AVA-PR), que manteve uma primeira fase de avaliações nos anos de 1995, 1996, 1997 e 1998 e o Projeto de

Avaliação Externa (PAE-BA), no estado da Bahia de 1999 a 2002, representaram iniciativas no sentido de desenvolver ações de avaliação local. Outros não tiveram continuidade como: o Projeto de Avaliação do Maranhão (PAM) em 2000; a Avaliação das Escolas Públicas do Acre (AC), em 1999 e em 2003 em parceria com o Inep/MEC; e, o Programa de Avaliação Educacional do Estado do Amazonas, em 2003.

Para Dias Sobrinho (2002), as avaliações situam-se em um campo de contradições, que de um lado propõem a superação de uma realidade e de outro, a necessidade de regulação do Estado em razão da contenção de gastos, da eficiência e de uma suposta qualidade do ensino. Na Educação Básica a responsabilização está voltada para a qualidade do serviço oferecido pelas secretarias, como forma de superar os índices baixos nas taxas de aprovação e rendimento, entendendo, dessa maneira, que a avaliação na Educação Básica pública tende a responder, por um lado às expectativas da maioria da sociedade, e de outro, respondem às exigências do mercado.

No **Quadro 4**, são expostos os estados que realizam avaliações próprias, a denominação dos respectivos sistemas e os períodos aplicados. Entre os modelos mais antigos, originados na década de 1990 estão o Spaece, Saesp e Saers.

**Quadro 4 - Desenvolvimento de Sistemas de Avaliação Externa por parte dos Governos Estaduais no Brasil em 2011**

N.º	ESTADOS	AVALIAÇÕES ESTADUAIS	ANOS REALIZADOS
1	<b>Ceará</b>	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaece)	Anual desde 1992
2	<b>Paraná</b>	Programa de Avaliação do Rendimento Escolar do Paraná (Parep)	A partir de 1995
3	<b>São Paulo</b>	Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saesp)	Anual desde 1996
4	<b>Rio Grande do Sul</b>	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul (Saers)	1996, 1997 e 1998. Reformulado em 2005
5	<b>Pernambuco</b>	Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (Seape)	1991, reformulado a partir de 2000, 2002, 2005 e periódico a partir de 2008/anual.
6	<b>Espírito Santo</b>	Programa de Avaliação Básica do Espírito Santo (Paebes)	Desde 2000
7	<b>Minas Gerais</b>	Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (Simave)	Desde 1991
		Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (Proeb)	2000 e 2003; a partir de 2006/anual.
8	<b>Alagoas</b>	Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas (Saveal)	2001 e 2005
9	<b>Goiás</b>	Sistema da Avaliação da Educação do Estado de Goiás (Saego)	2001, 2005 e 2011

10	<b>Minas Gerais</b>	Programa de Avaliação da Alfabetização (Proalfa)	2001 e 2003; a partir de 2006/anoal.
11		Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Paae)	Desde 2005
12	<b>Mato Grosso do Sul</b>	Sistema de Avaliação da Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul (Saems)	Desde 2003, anual (regulamentado em 2007)
13	<b>Sergipe</b>	Exame de Avaliação da Educação Básica do Estado de Sergipe (Exaeb)	Anual desde 2004
14	<b>Ceará</b>	Sistema Permanente de Avaliação da Alfabetização do Estado do Ceará (Spaee-Alfa)	Anual desde 2007
15	<b>Rio de Janeiro</b>	Sistema de Avaliação da Educação Básica do Estado do Rio de Janeiro (Saerj)	Anual desde 2008
16	<b>Brasília</b>	Sistema de Avaliação de Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal (Siade-DF)	Anual desde 2008
17	<b>Bahia</b>	Sistema de Avaliação Baiano de Educação (Sabe)	Anual desde 2009
18	<b>Amazonas</b>	Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas (Sadeam)	Anual desde 2009
19	<b>Bahia</b>	Sabe Avalie Ensino Médio	Anual desde 2009
20	<b>Acre</b>	Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar (Seape)	Anual desde 2009
21	<b>Pará</b>	Sistema Paraense de Avaliação Educacional (Sipave)	Anual desde 2009
22	<b>Bahia</b>	Sabe Avalie-Alfa	Anual desde 2010
23	<b>Maranhão</b>	Sistema Maranhense de Avaliação de Desempenho (Simade)	Anual desde 2010
24	<b>Tocantins</b>	Sistema de Avaliação, Monitoramento e Valorização da Educação do Estado do Tocantins (Salto)	Anual desde 2010
25	<b>Rio de Janeiro</b>	Avaliação Diagnóstica de Desempenho Escolar (Saerjinho)	Anual desde 2010
26	<b>Piauí</b>	Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi) – Prova Piauí	Anual desde 2011
27	<b>Rondônia</b>	Sistema Estadual de Avaliação da Educação Básica de Rondônia (Saero)	Anual desde 2011

Fonte: Quadro elaborado a partir dos levantamentos nos sites oficiais das Secretarias de Educação dos respectivos estados: Sergipe (2005); Bahia (2008); Alagoas (2009); São Paulo (2009); Tocantins (2012); Ceará (2012); Maranhão (2010); Brasília (2008); e, no endereço eletrônico: <http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/>.

Focalizando as iniciativas do estado do Mato Grosso do Sul, encontra-se o Sistema de Avaliação do Estado de Mato Grosso do Sul (Saems) que busca averiguar o desempenho dos alunos e professores das escolas, orientando as políticas educacionais e o reordenamento pedagógico das escolas do estado e, por fim, promover a melhoria da gestão escolar e educacional. Segundo o Relatório do Saems os objetivos do sistema consistem em:

[...] prestar contas à sociedade sobre a eficiência e eficácia dos serviços educacionais oferecidos à população, e o de fornecer subsídios para o planejamento das escolas em suas atividades de gestão e de intervenção pedagógica (CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO/MATO GROSSO DO SUL, 2011).

O objetivo aqui constituído endossa a função das avaliações enquanto instrumento de prestação de contas e de modelação do sistema educacional, que também descreve o movimento dos estados em busca de instituir seus próprios sistemas. O Saems tem início em 2003, com foco na rede pública estadual e municipal, envolvendo a primeira fase da EJA na rede pública do estado. Em 2008, a SED/MS realizou parcerias com os municípios do estado e o Inep, produzindo em 2009 resultados por aluno, turma, escola, município da Rede Estadual, focalizando os testes nas habilidades em leitura, escrita e nos conhecimentos matemáticos (MATO GROSSO DO SUL, 2011).

Alguns sistemas municipais passam a desenvolver processos de avaliação educacional na Educação Básica, a exemplo do Sistema de Avaliação da Educação Pública, da Prefeitura de Belo Horizonte (Avalia-BH), e do Programa Municipal de Avaliação Externa do Desempenho de Alunos da Rede Municipal de Ensino, de Campo Grande (Promover), realizada sob a proposta de avaliação do desempenho dos alunos em leitura e escrita, e matemática, a ser realizado anualmente a partir de 2009, nos 3º, 4º e 7º anos do Ensino Fundamental; 2010 e 2011 nos 4º e 8º anos do Ensino Fundamental (CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2011).

Freitas (2005a) salienta que o empenho do MEC em organizar e aplicar as provas atende às orientações dos técnicos do Banco Mundial, no que se refere à responsabilidade pela definição de diretrizes e o controle dos objetivos gerais das avaliações. Observa-se que o Banco Mundial tende a financiar os grandes projetos e programas na área, sempre cotejando as iniciativas federais. No caso específico das avaliações educacionais estaduais, a execução ficaria por conta das organizações sem fins-lucrativos, por meio de contratação de empresas de cunho privado, que se tornaram mais evidentes na atividade de implantação e implementação das avaliações educacionais estaduais e municipais, dada a falta de *know-how* dos quadros públicos para realizá-la, bem como o incremento das parcerias público-privadas, viabilizada por meio de Organizações Não-Governamentais.

Observa-se o movimento dos entes federados em busca de estabelecer parcerias com institutos educativos e outras organizações da mesma natureza. Estas empresas ou instituições possuem bases teóricas e metodológicas próprias, em sua maioria são organizações privadas, que realizam as avaliações por meio da contratação de serviços.

A criação de associações, empresas e contratações de serviços para executar as avaliações nos sistemas e escolas nos últimos cinco anos, aponta para uma tendência de profissionalização da avaliação educacional no país. Agências vêm sendo criadas para realizar a implantação, assistência técnica e divulgação das informações da avaliação em larga escala. Este movimento refere-se à criação de novas atividades e postos de trabalho, também nas funções administrativas das secretarias, consolidando a avaliação educacional no país e fortalecendo as parcerias público-privadas. Exemplo destas iniciativas está a Fundação da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (Abave), criada em 2003, uma associação sem fins lucrativos que propõe a integração de experiências acadêmicas, respondendo às perspectivas dos avanços dos sistemas de avaliações educacionais no país (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AVALIAÇÃO, 2013).

As instituições responsáveis pelo desenvolvimento das avaliações estaduais atuam junto ao Governo Federal, estaduais e ou municipais, orientando ações para a melhoria da qualidade do ensino no país, bem como desenvolvendo diagnósticos que permitem relacionar a realidade do aluno e a aprendizagem inserida em uma determinada estrutura social. Para o Game (2011), a expansão da avaliação externa como instrumento de gestão considera:

a) a disseminação de um modelo de reforma educacional na década de 1990 calcado na avaliação educacional e voltado para a melhoria da qualidade; b) a incorporação pelos governos de metodologias de gestão baseadas em critérios de eficiência e de planejamento estratégico e voltadas para a melhoria nos resultados dos serviços públicos. No caso dos governos subnacionais brasileiros, deve-se acrescentar um terceiro fator: c) o incentivo criado pela inauguração de um indicador nacional de desenvolvimento educacional e pela liderança do MEC ao fixar o foco nos resultados e no uso da avaliação educacional entre as diretrizes principais do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. (GRUPO DE AVALIAÇÃO E MEDIDAS EDUCACIONAIS, 2011, p. 14).

Para Freitas (2005a), no primeiro momento, as experiências de avaliações educacionais foram importantes para a criação de mecanismos institucionais, uma vez que as avaliações exigiam a criação de setores capazes de desenvolver os processos de avaliação – elaboração dos valores comparativos ou referenciais, elaboração e aplicação de testes, condensação dos resultados e produção de relatórios. Embora, no primeiro momento, estes mecanismos não fossem avaliados ao nível das escolas ou das

secretarias de educação, enquanto política de Estado, possuem importante participação no processo de consolidação das avaliações educacionais nos estados.

Observa-se durante as discussões para a elaboração da LDB/1996 ocorreu a ampliação da implantação de avaliações institucionais na Educação Básica. Entre os estados que realizaram a avaliação diagnóstica em caráter institucional, nos últimos dez anos estão<sup>55</sup>:

**Quadro 5 – Sistemas de Avaliações Institucionais Externas Administrados pelos Estados Brasileiros**

Nº	ESTADOS	AVALIAÇÕES INSTITUCIONAIS	ANO DE CRIAÇÃO
01	Ceará	<b>Projeto de Avaliação Institucional na Escola Pública do Ceará</b> Avaliação Institucional Ceará (AI/CE)	1996, modificado em 2011
02	Rio Grande do Sul	<b>Sistema Estadual de Avaliação Participativa do Estado do Rio Grande do Sul (Seap/RS)</b> <b>Sistema Estadual de Avaliação Institucional Participativo (Seaip/RS)</b>	1996, modificado em 2011
03	Mato Grosso do Sul	<b>Avaliação Institucional Externa (AIE/MS)</b> realizada sobre duas perspectivas – pedagógica e institucional	implantado em 2001 aplicação efetiva em 2007 em reformulação desde 2009
04	Paraná	<b>Programa de Avaliação Institucional da Educação Básica na Rede Pública Estadual do Paraná</b>	a partir de 2004
05	Acre	<b>Coordenação de Avaliação e Fortalecimento Institucional (Cafi/AC)</b>	a partir de 2008
06	Brasília	<b>Sistema de Avaliação de Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal (Siade/DF)</b>	a partir de 2007
07	Bahia	<b>Avaliação Institucional do Sistema Educacional Baiano (Aiseb/BA)</b> - restringiu inicialmente à autoavaliação nas unidades escolares	desde 2008

Fonte: Informações coletadas a partir do trabalho de pesquisa nas secretarias estaduais de educação, por meio de correspondências e consultas aos sites oficiais das respectivas secretarias.

Não será possível discutir todos os modelos de avaliações institucionais produzidos nos estados, devido à carência de fontes documentais e estudos na área. Os modelos mais antigos podem ser conhecidos, como no Ceará a implantação do Projeto de Avaliação Institucional nas escolas públicas foi apoiada nos princípios da

<sup>55</sup> A partir do trabalho de pesquisa encontram-se os estados do Rio Grande do Norte, Mato Grosso e Pernambuco em fase de implantação das Avaliações Institucionais na Educação Básica no ano de 2012.

globalidade, da unidade, do respeito à identidade institucional e da não premiação/punição, com base nos princípios do Projeto de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub). Com vistas a um processo organizado, sistemático, contínuo e participativo nas escolas públicas do estado, a Avaliação Institucional tenderia a subsidiar a melhoria da qualidade e ao processo de autonomia da escola, mas os Relatórios não passaram de documentos técnicos úteis apenas para a gestão central, cumprindo com os objetivos tão somente de diagnosticar e subsidiar as decisões macro políticas, como revelam Pequeno e Coelho (2003). O trabalho de produção dos Relatórios foi gradativamente sendo implementado nas escolas da rede estadual, sendo financiada e apoiada pelo Projeto Nordeste (Banco Mundial) durante as duas primeiras etapas de aplicação (PEQUENO; COELHO, 2003, p. 53).

No Rio Grande do Sul, em 1999, durante o governo petista de Olívio Dutra (01/1999-12/2002), o movimento de discussão sobre a Constituinte Escolar (1999) trazia a discussão sobre os objetivos das avaliações institucionais na Educação Básica do estado embasada na concepção de cidadania. Este movimento de discussão e instituição das Constituintes ocorreu em alguns estados brasileiros entre a segunda metade da década de 1990 e os primeiros anos dos anos 2000, entre os quais, Mato Grosso do Sul e Rio de Janeiro. Mas observa-se que as propostas foram se distanciando e incorporando a ideologia do Estado brasileiro dos anos 1990, pautada nas combinações entre os determinantes dos organismos internacionais e a Reforma do Estado de cunho neoliberal. (LEAL, 2004; RODRIGUES, 2008).

A Avaliação Institucional na Educação Básica no Paraná envolveu o processo de construção coletiva, por meio da participação dos membros diretivos escolares e educacionais em oficinas regionalizadas, semelhante ao que ocorre no Mato Grosso do Sul.

As avaliações educacionais no Brasil, portanto, se tornam comuns na movimentação da política educacional nos anos que sucederam a década de 1990, mas embora muitos estados tenham instituído sistemas de avaliação próprios, somente 23% dos 26 estados brasileiros desenvolvem a Avaliação Institucional na Educação Básica. Nos estados do Rio Grande do Norte, Mato Grosso e Pernambuco as avaliações institucionais na Educação Básica encontram-se em fase de implantação, que inclui a

organização dos espaços e de pessoal, formulação da legislação e regulamentação das atividades.

Conforme identificado no levantamento bibliográfico sobre o tema, a origem dos estudos sobre as avaliações institucionais circundam a perspectiva da participação democrática e o discurso em defesa da participação e da valorização da cidadania. As avaliações institucionais na Educação Básica envolvem dimensões educacionais como gestão, financiamento, projeto pedagógico, formação de professor e incidem diretamente na produção dos resultados.

De acordo com Fernandes e Gremaud (2009, p. 5), os países que possuem problemas de acesso e permanência na escola e as defasagens idade-série têm programas baseados na prestação de contas, o que configura no cenário brasileiro, mas por somente esta razão não garante efetivos resultados.

Neste estudo, concorda-se com Freitas (2005a) quando afirma que não há como pensar os sistemas educacionais de hoje sem as avaliações. Tais necessidades permeiam as ações das organizações na sociedade capitalista, sendo que as instituições responsáveis pela educação, nas instâncias do Estado, estão preocupadas em produzir resultados, e menos, fazer deles ferramentas para a mudança. Estes resultados, utilizados de forma meritocrática e expostos em ranqueamentos, pressionam os governos estaduais e municipais a apresentarem melhores desempenhos e atingirem as metas indicadas por meio dos índices.

No próximo item identifica-se a constituição legal que sustenta a função dos órgãos executivos (MEC/Secretarias), reguladores e fiscalizatórios (Conselhos), no que tange à responsabilidade pela produção da AIE na Educação Básica.

### **2.3 Competências da União, Estados, DF e Municípios na Produção das AIEs**

A avaliação institucional externa na Educação Básica não é definida por legislação comum a todo o território nacional, como ocorre no ensino superior.

A Constituição Federal de 1988 situa a oferta do ensino com garantia de padrão de qualidade (BRASIL, 1988, artigo 206), e determina a função supletiva e redistributiva da União, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, objetivando a equalização de oportunidades educacionais e a garantia do referido padrão mínimo de qualidade (BRASIL, 1988, artigo 211).

A LDB 9.394/1996, acentua a garantia da oferta do ensino com garantia de padrão de qualidade e detalha, nas funções da União, estados e municípios, as competências, no que toca à produção de dados educacionais, às funções de avaliação, supervisão e regulação (**Quadro 6**):

**Quadro 6 – Competências da União, do Distrito Federal, dos Estados e Municípios no Âmbito da Avaliação Educacional**

ESFERAS PÚBLICAS	COMPETÊNCIAS
União	<p>Artigo 9º A União incumbir-se-á de: [...]</p> <p><b>V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;</b></p> <p><b>VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; [...].</b></p> <p><b>IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.</b></p> <p>§ 1º Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei.</p> <p><b>§ 2º Para o cumprimento do disposto nos incisos V a IX, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais.</b></p> <p>§ 3º As atribuições constantes do inciso IX poderão ser delegadas aos Estados e ao Distrito Federal, desde que mantenham instituições de educação superior. (BRASIL, 1996, p. 27833).</p>
Estados	<p>Artigo 10. Os Estados incumbir-se-ão de:</p> <p>I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;</p> <p>II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;</p> <p>III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;</p> <p><b>IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;</b></p> <p>V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; [...]. (BRASIL, 1996, p. 27833)</p>
Municípios	<p>Artigo 11 Os Municípios incumbir-se-ão de:</p> <p>I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;</p> <p>II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;</p> <p>III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;</p>

	<b>IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; [...]. (BRASIL, 1996, p. 27833).</b>
Distrito Federal, cada Estado e Município, e, supletivamente, a União	Artigo 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. § 1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. [...] § 3º O Distrito Federal, cada Estado e Município, e, supletivamente, a União, devem: (Redação dada pela Lei n.º 11.330, de 2006). [...] <b>IV - integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar. (BRASIL, 1996, p. 27833)</b>

Fonte: Quadro elaborado com base na LDB publicada pelo DOU em 23/12/1996. (\*) Os grifos inseridos não constam no original.

O quadro indica que a LDB 9.394/1996 estabelece em sentido mais amplo a avaliação em larga escala com foco na aprendizagem, mas não há indicações específicas sobre a avaliação institucional na Educação Básica, que só passa a constar de forma explícita na Resolução CNE/CEB n.º 4, de 14 de julho de 2010. Esta Resolução define os elementos constitutivos para organização das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (artigo 42), quais sejam: “[...] o projeto político-pedagógico e o regimento escolar; **o sistema de avaliação**; a gestão democrática e a organização da escola; o professor e o programa de formação docente” (BRASIL, 2010c, grifo nosso). Na referida resolução, a estrutura do Projeto Político-Pedagógico da escola, contempla:

I - o diagnóstico da realidade concreta dos sujeitos do processo educativo, contextualizados no espaço e no tempo;

II - a concepção sobre educação, conhecimento, avaliação da aprendizagem e mobilidade escolar;

III - o perfil real dos sujeitos – crianças, jovens e adultos – que justificam e instituem a vida da e na escola, do ponto de vista intelectual, cultural, emocional, afetivo, socioeconômico, como base da reflexão sobre as relações vida-conhecimento-cultura-professor-estudante e instituição escolar;

IV- as bases norteadoras da organização do trabalho pedagógico;

V - a definição de qualidade das aprendizagens e, por consequência, da escola, no contexto das desigualdades que se refletem na escola;

VI - os fundamentos da gestão democrática, compartilhada e participativa (órgãos colegiados e de representação estudantil);

VI - o programa de acompanhamento de acesso, de permanência dos estudantes e de superação da retenção escolar;

VIII - o programa de formação inicial e continuada dos profissionais da educação, regentes e não regentes;

**IX - as ações de acompanhamento sistemático dos resultados do processo de avaliação interna e externa (Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, Prova Brasil, dados estatísticos, pesquisas sobre os sujeitos da Educação Básica), incluindo dados referentes ao IDEB e/ou que complementem ou substituam os desenvolvidos pelas unidades da federação e outros;**

**X- a concepção da organização do espaço físico da instituição escolar de tal modo que este seja compatível com as características de seus sujeitos, que atenda as normas de acessibilidade, além da natureza e das finalidades da educação, deliberadas e assumidas pela comunidade educacional. (BRASIL, 2010c, p. 827, grifo nosso).**

A partir deste documento, as funções da avaliação institucional externa na Educação Básica se tornam mais claras, uma vez que são identificadas enquanto ações de acompanhamento contínuo dos resultados do processo de avaliação interna e externa (aprendizagem e/ou institucionais), caracterizado por informações sobre a organização escolar em observação às finalidades da educação. Estas avaliações tendem a constituir um Relatório consubstanciado, que atende, ao mesmo tempo, ao cumprimento das normas dos CEEs, como às ações das secretarias estaduais e municipais de educação.

O artigo 46 do respectivo documento define as três dimensões das avaliações para a Educação Básica: *avaliação da aprendizagem*, com função diagnóstica baseada na relação em constante movimento professor-estudante-conhecimento-vida; a *avaliação institucional interna*, que visa rever as ações que dificultam os avanços dos indicadores educacionais e a missão da escola; *avaliação institucional externa*, que integra os resultados das avaliações da Educação Básica, visando à melhoria da qualidade da educação. Conforme define a Resolução CNE/CEB:

Artigo 47. A avaliação da aprendizagem baseia-se na concepção de educação que norteia a relação professor-estudante-conhecimento-vida em movimento, devendo ser um ato reflexo de reconstrução da prática pedagógica avaliativa, premissa básica e fundamental para se questionar o educar, transformando a mudança em ato, acima de tudo, político. [...]

Artigo 52. A avaliação institucional interna deve ser prevista no projeto político-pedagógico e detalhada no plano de gestão, realizada anualmente, levando em consideração as orientações contidas na regulamentação vigente, para rever o conjunto de objetivos e metas a serem concretizados, mediante ação dos diversos segmentos da comunidade educativa, o que pressupõe delimitação de indicadores compatíveis com a missão da escola, além de clareza quanto ao que seja qualidade social da aprendizagem e da escola.

Artigo 53. A avaliação de redes de Educação Básica ocorre periodicamente, é realizada por órgãos externos à escola e engloba os resultados da avaliação institucional, sendo que os resultados dessa avaliação sinalizam para a

sociedade se a escola apresenta qualidade suficiente para continuar funcionando como está. (BRASIL, 2010c, p. 827).

Este dispositivo indica integração entre os resultados das avaliações externas de larga escala, nacionais, estaduais e municipais com o conjunto das avaliações institucionais internas e externas, realizadas pelas secretarias de educação. Observa-se que os resultados das avaliações institucionais implicam diretamente nos resultados da avaliação dos sistemas, e que estas respondem às exigências dos organismos internacionais e às articulações com o desenvolvimento econômico e social do país.

A Resolução do CNE/CEB n.º 7, de 14 de dezembro de 2010 que fixa as Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, determina que os sistemas de avaliações nacionais, bem como, aqueles criados nos estados e municípios, terão como finalidade subsidiar a aprendizagem no âmbito escolar e a criação de novas práticas de ensino, revelando a necessidade de conexão entre os resultados das aprendizagens dos alunos e as práticas educativas, como dispõe o artigo 33 do referido documento:

Os procedimentos de avaliação adotados pelos professores e pela escola serão articulados às avaliações realizadas em nível nacional e às congêneres nos diferentes Estados e Municípios, criadas com o objetivo de subsidiar os sistemas de ensino e as escolas nos esforços de melhoria da qualidade da educação e da aprendizagem dos alunos. (BRASIL, 2010d, p. 36).

A articulação entre União, estados e municípios, que são contempladas pelas relações federativas, permite redimensionamento das práticas educativas entre os segmentos do Estado, o que dá liberdade aos entes federados a conduzir seus interesses. Contudo, mantem-se uma relação estreita com os propósitos do Estado e, portanto, distanciando do real contexto que a avaliação se propõe nos documentos legais.

Salienta-se que a expansão dos sistemas de avaliações educacionais incide na necessidade do desenvolvimento de condições institucionais para que as avaliações sejam efetivamente realizadas, conforme seus preceitos determinados pela União sejam de qualquer abrangência (internacional, nacional, regional e local), instância (federal, estadual, distrital e municipal) e modalidade/ nível de ensino (da educação infantil ao ensino superior). Portanto, pressupõe-se que, diante do movimento de expansão dos

sistemas no que tange a oferta e a qualidade do ensino, as secretarias de educação passam a conduzir modelos próprios da avaliação institucional.

Vale lembrar, que em uma sociedade capitalista, esta indução cumpre as relações contraditórias do capital, correndo o risco de esbarrar nos problemas latentes da educação brasileira, que contemplam as dificuldades de realização e de execução das propostas de avaliação. Esta observação aponta para a dificuldade do uso formativo de seus resultados. Se não houver uso adequado, não haverá possibilidade concreta de melhoria, trata-se então, de um processo de polarização: por um lado avaliação com fins meramente regulatórios; e por outro, avaliação efetivamente formativa.

As questões relativas à avaliação institucional da Educação Básica são discutidas especificamente no âmbito dos Conselhos Estaduais de Educação e dos Conselhos Municipais de Educação. No estado do Mato Grosso do Sul o CEE/MS foi criado por meio do Decreto Lei n.º 8, de 1º de janeiro de 1979<sup>56</sup> e que atua enquanto órgão colegiado vinculado ao Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul.

O próximo capítulo discute o processo de implantação e implementação das AIEs na Educação Básica produzidas no Sistema Estadual de Mato Grosso do Sul.

---

<sup>56</sup> Este Decreto-Lei dispõe sobre o Sistema Executivo para o Desenvolvimento de Recursos Humanos e a criação de órgãos e entidades como o Conselho Estadual de Educação (CEE). A legislação histórica do CEE está disponível em [www.cee.ms.gov.br](http://www.cee.ms.gov.br).

### **CAPÍTULO III - AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EXTERNA DA SED/MS NO PERÍODO 1999 a 2011**

Após as informações sobre a organização do Estado brasileiro nos anos 1990 e 2000, considerando as articulações em função da constituição do **Estado-Avaliador**, neste capítulo são descritos e analisados os processos de formulação, implantação e implementação da Avaliação Institucional Externa - AIE/SED/MS, a partir do cenário das políticas educacionais no estado do Mato Grosso do Sul.

As análises têm como referências documentos e entrevistas já descritos na introdução do estudo. A construção da proposição da política de avaliação externa no estado do Mato Grosso do Sul, está assentada em documentos que expressam a mobilização do setor público e da sociedade civil, entre os quais se destacam:

- a) Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003);
- b) Projeto Guaicuru: vivendo uma nova lição;
- c) Lei do Sistema Estadual de Ensino - Lei n.º 2.787, de 24 de dezembro de 2003, decorrente dos debates sobre a Constituinte Escolar, entre 1999 a 2003;
- d) Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001, que dispõe sobre o funcionamento da Educação Básica em Mato Grosso do Sul; e a Deliberação CEE/MS n.º 9.191/2010, que revoga a Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001, e dispõe sobre o funcionamento da Educação Básica em Mato Grosso do Sul;
- e) Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (PEE/MS) - Lei n.º 2.791, de 30 de dezembro de 2003.

As propostas do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) tiveram influências no planejamento e na difusão de informações sobre a educação, por meio da elaboração de programas e projetos no setor. A sua concepção, originada nas ações da Unesco, levou o MEC a assumir efetivamente o compromisso pela universalização da qualidade do ensino básico no país, propondo a mobilização da participação da sociedade civil e das entidades responsáveis pela propulsão das políticas educacionais, como as secretarias, conselhos, fóruns educacionais, dentre outras formas de

manifestação e de divulgação dos princípios neoliberais, atuando em constante sintonia com a Declaração Mundial de Educação para Todos (Jomtien/Tailândia). A instituição do Plano Decenal não foi garantia de plena adesão dos estados e sua totalidade, entretanto encontram-se propostas no estado do Mato Grosso do Sul.

A articulação dos propósitos do Plano Decenal visava a estratégia de mobilização no âmbito dos estados por meio da representação de instituições no campo da educação:

No entanto, em face da heterogeneidade econômica e cultural do País e em respeito ao princípio federativo e de participação que deve reger o Plano Decenal, o primeiro passo para iniciar sua elaboração foi articular, sob coordenação e responsabilidade do MEC, a composição de um Grupo Executivo constituído por representantes do próprio MEC, do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (Consed) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1993, p. 12).

Como parte do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) foram fixadas as estratégias para a universalização do Ensino Fundamental e a erradicação do analfabetismo no documento “Subsídios para a Elaboração do Plano Nacional de Educação – Educação Infantil e Ensino Fundamental – Região Centro-Oeste”, descrito no Plano Decenal de Educação para Todos - Relatório-Síntese (Documento de Subsídio I). O Plano determinava as seguintes metas: a) satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, para a participação na vida econômica, social, política e cultural do país; b) universalizar manter níveis apropriados de aprendizagem e desenvolvimento; c) ampliar o acesso à Educação Básica; d) favorecer um ambiente adequado à aprendizagem; e) fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromisso; e) incrementar os recursos financeiros para manutenção e para investimentos na qualidade da Educação Básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição e aplicação; f) estabelecer canais para a cooperação educacional e cultural em caráter multilateral e internacional. (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS, 1997, p. 23-27).

De acordo com a Portaria n.º 489, de 18 de março de 1993 é criado o *Comitê de Apoio* para cada estado federado, com a finalidade de auxiliar a *Comissão Especial* (coordenação nacional) na elaboração dos Planos Decenais de Educação para Todos específicos nos estados. O *Comitê de Apoio* seria formado por “[...] representantes de

entidades governamentais e não governamentais representativas do setor educacional” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1993, p. 83).

Em seguida, no âmbito das Reuniões do Comitê Regional Intergovernamental, do Projeto Principal de Educação na América Latina e Caribe (Prelac), municiados pelas discussões desencadeadas nas reuniões do Promedlac V (1996) ao Promedlac VII (2001), ocorreram debates acerca da viabilização das avaliações educacionais e institucionais na Educação Básica, que foram associadas às questões sobre a autonomia para os governos locais, o que repercutiu na estruturação da legislação nacional brasileira.

Estados e municípios passaram a organizar e implantar modelos de avaliações educacionais nas suas secretarias, observando os objetivos expostos no documento “Subsídios para a Elaboração do Plano Nacional de Educação”, voltado para o sucesso escolar e o desenvolvimento da aprendizagem, e com os seguintes objetivos:

Garantir a formação integral e global do educando, capacitando-o para o pleno desenvolvimento do seu potencial criativo e humano, assegurando a qualidade e continuidade do ensino.

Proporcionar ao aluno um ensino de qualidade, uma escola atrativa, onde ele sinta prazer em freqüentar, proporcionando mudanças na prática pedagógica do professor.

Garantir uma escola adequadamente aparelhada, com disponibilidade de espaço físico, materiais didáticos e uma participação efetiva nas atividades pedagógicas através das instituições escolares.

Analisar, discutir e avaliar os conteúdos, métodos e sistema de avaliação. (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS, 1997, p. 81-82).

Observam-se as orientações para mudança da escola focada no desenvolvimento e valorização da criatividade individual e as pretensões de produzir um ambiente atrativo, uma vez em que a escola passa a incorporar outras missões além da produção de conhecimento, atraindo investimentos e recursos dos diversos setores da sociedade. O referido sucesso da educação seria viável na medida em que os sistemas de avaliação atuassem como instrumento de diagnóstico das dimensões do desempenho do professor e do aluno, evidenciando a ação pedagógica e promovendo a visão totalizada

das dificuldades e dos progressos. (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS, 1997, p. 82).

Observa-se a vinculação entre reformas e avaliação, e sua extensão pelos estados federados. Para efetivação das metas propostas no documento – “Subsídios [...] para Região Centro-Oeste”, demonstra-se a preocupação com a produção e disseminação das informações educacionais, prevendo a necessidade de ampliação e desenvolvimento de sistemas de divulgação das informações, tendo por objetivo monitorar o andamento das políticas implantadas e seus resultados, e propor a interação entre gestão e avaliação educacional:

Os sistemas de ensino serão mais efetivos e relevantes na medida em que melhor dominem os processos de desenvolvimento e de aprendizagem de suas diferenciadas clientela, os recursos técnicos e científicos com que podem ser inovados e melhorados e as alternativas de constituição e gestão das unidades educacionais. Para tanto, faz-se necessário integrar e coordenar as políticas e mecanismos de estímulo e apoio à Pesquisa e Desenvolvimento em Educação, enfatizando a produção de investigações e de estudos voltados para a natureza e dinâmica dos processos de aquisição de competências humanas, para os métodos, técnicas, recursos didático-pedagógicos e estratégias de ensino e para o desenvolvimento de métodos e processos de gestão escolar. Bem assim, faz-se necessário ampliar a disponibilidade e a qualidade das informações sobre o desenvolvimento dos sistemas educativos, permitindo melhor monitoramento e avaliação de sua distribuição social e espacial, qualidade e eficiência.

Correspondentemente, cumpre fazer avançar os sistemas de disseminação destes conhecimentos e informações, de modo a torná-los francamente acessíveis a todos os segmentos da sociedade, em particular aos professores e demais agentes educativos atuantes nas bases dos sistemas, e, oportuna e agilmente, disponíveis em todos os níveis e setores da administração educacional. (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS, 1997, p. 30-31).

Os objetivos do Plano Decenal nos estados tenderiam ao reordenamento da gestão educacional e à redefinição das competências e habilidades da administração educacional, articulando os programas e os projetos empenhados pelo governo, e neste contexto, as avaliações cumpririam a função de fiscalização e monitoramentos das políticas públicas. (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS, 1997, p. 28).

No estado do Mato Grosso do Sul a articulação do Plano Decenal de Educação se deu por meio da participação de equipes técnico-pedagógicas assessoradas por comissões municipais de escolas públicas e particulares, produzindo o Plano Decenal do

Município, que por sua vez, originou no Plano Estadual de Educação para Todos (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS, 1997, p. 88).

Identificada a articulação do estado do Mato Grosso do Sul com as propostas difundidas no Plano Decenal de Educação, que contribuíram para as primeiras medidas de organização da avaliação educacional no estado, o item a seguir busca descrever as principais atividades da política educacional no estado do Mato Grosso do Sul, a partir do final da década de 1990, que foram importantes para o processo de elaboração da política de avaliação institucional na Educação Básica no sistema de ensino do estado.

### 3.1 O Estado no Mato Grosso do Sul e as Propostas Educacionais – 1999 a 2011

O estado do Mato Grosso do Sul foi criado em 1977, mediante desmembramento do estado do Mato Grosso<sup>57</sup>. Possui 79 municípios e dada a ampla extensão territorial, de 357.145,532 km<sup>2</sup> e concentração da maioria da população em poucos municípios, tem baixa densidade demográfica 6,86 hab./km<sup>2</sup>. A economia centra-se no setor primário, com destaque à agropecuária, possui também potencial turístico (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2013).

Na década de 1990, começam a ser implantadas no estado indústrias de transformação, apontando para uma discreta inserção do setor secundário<sup>58</sup>.

A partir da segunda metade dos anos 1990, o contexto político e educacional do estado é marcado por discontinuidades e diferentes propostas de governo e perspectivas educacionais. No **Quadro 7**, são sintetizados tais aspectos:

---

<sup>57</sup> Divisão territorial ocorrida por meio da Lei Complementar n.º 31, de 11 de outubro de 1977 durante o governo de Ernesto Geisel.

<sup>58</sup> Dados coletados a partir de “Séries Históricas e Estatísticas” do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE). Disponível em: [seriesestatisticas.ibge.gov.br](http://seriesestatisticas.ibge.gov.br).

**Quadro 7 - Projetos Políticos Educacionais do Estado do Mato Grosso do Sul (1995-2011)**

<b>GOVERNO</b>	<b>PERÍODO</b>	<b>SECRETÁRIO DE ESTADO DE EDUCAÇÃO</b>	<b>DENOMINAÇÃO DOS PROJETOS POLÍTICOS EDUCACIONAIS</b>	<b>PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS</b>
<b>Wilson Barbosa Martins</b>	1995 a 1999	Aleixo Paraguassu Neto (1995 a 1997) Maria de Lourdes Maciel (1997 a 1999)	Cidadania Começa na Escola  Gestão Democrática: uma questão pedagógica	Autonomia da escola; Qualidade e universalização do ensino; e, Gestão Democrática.  Eleição do colegiado escolar; avaliação para a indicação de diretor escolar; criação de sistema de repasse financeiro para as escolas; e avaliação do sistema escolar. (CATANANTE, 2008, p. 60).
<b>José Orcírio de Miranda dos Santos</b>	1999 a 2003	Pedro César Kemp Gonçalves (1999 a 9/2001) Antônio Carlos Biffi (9/ 2001 a 4/2002) Elza Aparecida Jorge (4/ 2002 a 1/2003)	Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição	Democratização do Acesso; Democratização da Gestão; e, Qualidade Social da Educação.
<b>José Orcírio de Miranda dos Santos</b>	2003 a 2007	Hélio de Lima	Escola-Inclusiva: espaço de cidadania	Democratização do Acesso, da Permanência e da Progressão Escolar; Democratização do Saber e da Qualidade; Democratização da Gestão.
<b>André Puccinelli</b>	2007 a 2011	Maria Nilene Badeca da Costa	Há projetos específicos para os objetivos orientados pelo PEE/MS/2003 e em observância às demandas da educação estadual.	
<b>André Puccinelli</b>	2011 - atual	Maria Nilene Badeca da Costa		

Fonte: Quadro elaborado com base nas informações do Mato Grosso do Sul (1999), Secretaria do Estado de Educação/MS (2005), Scaff (2007), Catanante (2008) e Fernandes (2008).

No primeiro governo estadual destaca-se a gestão do segundo mandato de Wilson Barbosa Martins<sup>59</sup>, entre janeiro de 1995 e dezembro de 1998. Segundo Catanante (2008, p.182) houve uma sintonia com as políticas nacionais, bem visíveis nos discursos sobre democracia e democratização da educação. Neste sentido encontra-se a elaboração das propostas ligadas às questões democráticas como a eleição para

<sup>59</sup> Wilson Barbosa Martins também atuou no governo do estado do Mato Grosso do Sul entre os anos de 1983 a 1986 e de 1995 a 1998. (MATO GROSSO DO SUL, 2013).

diretor escolar, que foi discutida ainda no primeiro mandato<sup>60</sup>. (CATANANTE, 2008, p. 182).

Após o governo de Wilson B. Martins é eleito José Orcírio de Miranda dos Santos que cumpre dois mandatos consecutivos entre janeiro de 1999 a dezembro de 2002 e de janeiro de 2003 a dezembro de 2006. Seu governo, conhecido como Governo Popular<sup>61</sup>, direcionou os esforços a um projeto de organização social pautado em características democráticas a partir da concepção do direito a educação, enfatizando a proposta de escola pública de qualidade, procurando desvincular do modelo tecnocrático, observando o diálogo, a participação e o compromisso dos membros da sociedade. (MATO GROSSO DO SUL, 1999).

Estas características estavam presentes na Proposta de Educação do Governo Popular de Mato Grosso do Sul – 1999/2002 denominada Projeto Guaicuru: vivendo uma nova lição<sup>62</sup>, que orientou a política educacional no primeiro governo de José Orcírio de Miranda. Os princípios do Projeto Guaicuru estavam fundamentados na concepção de cidadania, democracia e educação de qualidade, observando a diversidade cultural como caminho para a construção do princípio educativo (MATO GROSSO DO SUL, 1999, p. 9). Segundo D'Ávila (2010, p. 23) as propostas que o constituíram foram formuladas por meio de debates nas escolas, veículos de comunicação e demais espaços públicos.

Outros fatos também integram as propostas de mudança no cenário educacional do estado como a permanência da eleição para diretores e colegiado escolar, as discussões acerca da Constituinte Escolar, a instituição dos Conselhos das Unidades Escolares (Counes)<sup>63</sup> e o Conselho Político-Administrativo (CPA).

---

<sup>60</sup>A eleição para diretor de escola foi discutida no I Congresso Estadual de Educação para a Democracia em Mato Grosso do Sul (1983), sendo publicada no Diário Oficial do Estado/MS (Decreto n.º 3.004/1985) e revogada dias depois. (CATANANTE, 2008).

<sup>61</sup>Governo Popular corresponde a existência de participação do cidadão no exercício do direito de opinar, contribuindo nas discussões, no planejamento e construção dos projetos da administração pública. (MATO GROSSO DO SUL, 1999).

<sup>62</sup>A simbologia de Guaicuru (o homem verdadeiro) é representada pelo grupo étnico dos índios *kadiwéu*, que se estabeleceram no pantanal no final do século XVIII e lutaram contra a colonização europeia, sendo reconhecidos, mais tarde, como *Nação Guaikuru*. Representando, portanto, a identidade cultural do povo sul-mato-grossense.

<sup>63</sup>Órgãos colegiados integrantes da estrutura administrativa da SED/MS por meio do Decreto n.º 9.606, de 24 de agosto de 1999 e regulamentado pela Resolução/SED n.º 1.392, de 4 de outubro de 1999. Para as articulações das decisões entre os Counes e a SED/MS foi criado o Conselho Político-Administrativo

Sob a presença de Pedro Kemp na Secretaria de Estado da Educação, o Projeto Guaicuru passa a representar o eixo de atuação do governo e indicar o ponto de partida para a discussão e elaboração do projeto de Avaliação Institucional Externa da Secretaria de Estado de Educação (AIE/SED/MS).

No Caderno da Escola Guaicuru 1 é descrito o objetivo principal do Projeto:

Tem como objetivo essencial o compromisso de se construir junto a sociedade sul-mato-grossense, uma escola pública que efetive a democratização do acesso, a democratização da gestão, a permanência e progressão escolar do aluno e a qualidade social da educação que inclui a valorização de seus trabalhadores. (MATO GROSSO DO SUL, 1999, p. 13).

O Projeto Guaicuru propunha a ruptura com o modelo de Estado neoliberal por meio do desenvolvimento de uma escola cidadã, incidindo em três eixos: inclusão dos segmentos sociais marginalizados (Eixo I - Democratização do Acesso Escolar), formação (Eixo II - Democratização da Gestão Escolar) e focalização do processo de aquisição do conhecimento (Eixo III - Qualidade Social da Educação). (MATO GROSSO DO SUL, 1999). Tais eixos seriam articulados por meio da criação e expansão do: a) curso Normal para a formação de professores do ensino indígena (aldeias Guarani-Kaiowá) e para a população do campo; b) Educação Profissional; c) a diminuição dos índices de analfabetismo por meio da Educação Inclusiva; d) EJA para atendimento aos portadores de necessidades especiais; e) Educação Indígena, adotando o princípio da dimensão social; f) ações de combate ao racismo; g) projetos de tecnologias da informação (MATO GROSSO DO SUL, 1999).

Foi prevista no Eixo III a Qualidade Social da Educação pautada na avaliação do desempenho dos profissionais em educação:

O projeto ESCOLA GUAICURU prevê um programa de formação estrutural que incluía a construção coletiva de um estatuto social e econômico para os trabalhadores em educação, contemplando a formação inicial e continuada dos profissionais, o ingresso na carreira por concurso público, um salário digno, a progressão funcional baseada na titulação e na avaliação do desempenho e das condições de trabalho. (MATO GROSSO DO SUL, 1999, p. 19).

A proposta pretendia contrapor-se ao modelo político e econômico de dominação e de exclusão, que atendia aos interesses do mercado e colocam o estado, enquanto produtor de riquezas, em contradição com as condições de vida da população (MATO GROSSO DO SUL, 1999). Observa-se sua elaboração e discussão que atuou em um contexto político-social em intensa atividade político-educacional, tendo em vista a promulgação da LDB/1996 e as ações dela decorrentes.

Hélio de Lima (2012)<sup>64</sup>, ex-Secretário de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (2002-2006), salienta a tentativa de modificação das políticas educacionais no estado do Mato Grosso do Sul, no início da década de 1990:

A necessidade da continuidade e ampliação do debate nacional acerca da consequência da “nova” ordem dos organismos internacional e materializada, no caso da educação, no arcabouço legal: leis, emendas constitucionais, decretos e medidas provisórias. Foi nessa conjuntura que a SED/MS decidiu pela necessidade de elaboração, pela sociedade organizada, de uma proposta de educação estadual alternativa ao modelo vigente tanto no processo de elaboração, como nos conteúdos que os sucessivos governos vinham implantando. (LIMA, 2012, Informação Verbal).

Observa-se que este movimento também abordou os problemas da educação sob a tentativa de mudança da sociedade e em linhas específicas, o almejou produzir a referida transformação por meio da qualidade social da educação vinculada a uma formação humana, científica e ética, e cidadã em oposição aos princípios da “[...] competitividade, na exclusão social, na seletividade, no ajuste ao mercado que privilegia a produção”. (MATO GROSSO DO SUL, 1999, p. 10).

O Projeto Guaicuru foi alvo de estudos na área da política educacional, destacando-se as discussões sobre os mecanismos de participação nas análises de: Catanante (2008) que aborda a política educacional no estado de 1999 a 2002; Aranda (2004) que estuda a trajetória da Constituinte Escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (1999 a 2001); e, Areco (2009), D’Ávila (2010) e Portela (2005) na análise da relação do Projeto Guaicuru com a política de ensino médio. Discussões em comum entre estes estudos, relativos às políticas educacionais neste contexto, são as mudanças quanto à implantação de políticas específicas para afrodescendentes, indígenas, educação do campo e educação especial.

---

<sup>64</sup> As informações foram obtidas por meio de entrevista, realizada em Corumbá em julho de 2012.

No último ano da gestão de Orcírio de Miranda, em 2002, por duas vezes, ocorrem trocas de secretários de estado de educação, como apresentado no Quadro 7, o que interrompe as proposições do Projeto Guaicuru. A presença de conflitos internos presentes nas gestões assumidos no período rendeu-se à indução da União na adesão a programas do MEC como garantia da assistência financeira para dar fluidez aos programas e projetos da rede. Para Fernandes e D'Ávila (2008), esta é uma das razões para a elucidação do conflito que extinguiu o Projeto Guaicuru, que foi a dificuldade de se concretizar e se sustentar devido a sua negação às determinações da política empreendida no Estado brasileiro, que estava conectada com as iniciativas reformistas decorrentes do movimento da década de 1990.

No segundo governo de José Orcírio de Miranda (2003 a 2006) ocorre a aprovação da Lei do Sistema de Ensino (Lei n.º 2787/2003) juntamente com o Projeto Estadual de Educação (PEE/MS) (Lei 2.791/2003), momento em que a pasta de secretário de educação era exercida pelo professor Hélio de Lima. Vale ressaltar que estes documentos são também reflexos da política educacional da gestão de José Orcírio de Miranda.

A instalação da Constituinte Escolar como proposta de Democratização da Gestão Escolar, presente no Projeto Guaicuru, consistiu no processo de mobilização dos educadores e membros da sociedade civil organizada do estado para a elaboração da Lei do Sistema de Estadual de Ensino (Lei n.º 2.787/2003). Observa-se que após a aprovação da LDB/1996 poucos estados encaminharam projetos de elaboração das constituintes escolares, tendo como exemplo o Rio Grande do Sul, em 1999 (MENDES, 2007)<sup>65</sup>.

A Lei n.º 2.787/2003 foi inspirada nos ideais da democracia, solidariedade humana e do bem-estar social (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 1). Os trabalhos de elaboração contaram com a participação de entidades ligadas ao campo da educação,

---

<sup>65</sup> A Constituinte Escolar no Rio Grande do Sul também foi elaborada no período de 1999 a 2002. De acordo com Mendes (2007) teve importante iniciativa no diálogo e na participação no interior das escolas. É possível verificar aproximações entre os projetos de educação dos governos de José Orcírio (MS) e Olívio Dutra (RS), pois ambos desenvolveram projetos educacionais pautados na participação e na escola democrática, sendo divulgados e discutidos com participação da sociedade. Mas não se pode afirmar que o espírito destes projetos educacionais seja essencialmente decorrente das propostas partidárias do Partido dos Trabalhadores (PT), já que outros estados como Acre e de Alagoas liderados pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), não desenvolveram propostas de avaliações institucionais na educação em suas constituintes escolares.

como o Conselho Estadual de Educação (CEE/MS), Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (Uems); Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura de Mato Grosso do Sul (Fapems), União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de Mato Grosso do Sul (Sinepe) e Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul (Fetems), com integrantes distribuídos em oito regiões e seus respectivos núcleos: Região do Alto Pantanal (Aquidauana), Região Bolsão, Região Central (Campo Grande), Região Grande Dourados (Dourados), Região Leste (Nova Andradina), Região Norte (São Gabriel do Oeste), Região Sudeste (Jardim) e Região Sul Fronteira (Ponta Porã). (MATO GROSSO DO SUL, 2003a).

Concomitantemente à aprovação da Lei 2.787/2003 foi elaborado o PEE/MS com a participação das mesmas instituições públicas e privadas. Seria, portanto, a primeira Lei do Sistema Estadual de Ensino e o primeiro Plano Estadual de Educação no estado, desde o processo de divisão do estado do Mato Grosso em 1977.

A democratização seria o denominador comum dos debates, o que requeria que a proposta de elaboração do PEE/MS contasse com a participação da sociedade; eleições para diretores e colegiados; Associações de Pais e Mestres (APMs) e Grêmios Estudantis; valorização dos trabalhadores em educação, assistência à política de formação continuada e qualificação profissional; e, criação e implementação do Saems e demais informações originadas de debates ocorridas a partir de: oito (8) Oficinas Regionais, uma (1) Pré-Oficina, uma (1) Oficina Estadual e uma pesquisa interativa *via internet*<sup>66</sup> destinada à sociedade sul-mato-grossense. (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 5).

O PEE/MS acompanha a Lei n.º 2.791, de 30 de dezembro de 2003, traz os seguintes objetivos:

[...] assegurar a continuidade de políticas educacionais e a articulação das ações do Estado e dos seus Municípios; preservar a flexibilidade necessária para fazer face às contínuas transformações sociais; concretizar os objetivos e metas consagradas no Plano Nacional de Educação; estabelecer prioridades que contemplem a diminuição das desigualdades sociais e regionais; garantir a universalização da formação escola mínima, a elevação do nível de escolaridade da população e a melhoria geral da qualidade do ensino e, ainda, propor metas viáveis em torno das quais possa haver um efetivo

---

<sup>66</sup> Empresa que desenvolve pesquisas de análise de mercado. Fonte: <http://www.delfospesquisa.com.br/>.

compromisso das redes estadual, municipais e particular de Mato Grosso do Sul. (MATO GROSSO DO SUL, 2003b, p. 4).

Observa-se na introdução ao PEE/MS, a importância do comprometimento dos gestores, professores, alunos e a sociedade civil, bem como, “[...] das iniciativas individuais” e “da criatividade de cada educador” (MATO GROSSO DO SUL, 2003b, p. 7), orientações constantes nos documentos nacionais e internacionais que circulavam no contexto da política educacional no período.

Entre as trinta e nove (39) prioridades do PEE/MS encontram-se a “[...] adoção da avaliação educacional como mecanismo de promoção da melhoria da qualidade do ensino” (MATO GROSSO DO SUL, 2003b, p. 16), como meta a ser cumprida a partir de 2004. Para tanto, a SED/MS teria que instituir as diretrizes para realização das mudanças. Segundo o próprio documento, a organização institucional seria realizada em ciclos, de acordo com as determinações do Conselho Estadual de Educação (CEE/MS) (MATO GROSSO DO SUL, 2003b, p. 19).

Durante a segunda gestão de Orcírio de Miranda o projeto de educação foi acompanhado pelo programa “Escola Inclusiva: espaço da cidadania”, com vigência de 2002 a 2005. Como recurso ao programa, a AIE cumpriria parte do processo de democratização da escola, na medida em que proporcionaria a melhoria da qualidade do ensino, como consta no programa. A AIE no corpo do Programa indicava estar em processo de execução, porém ainda não havia sinais concretos de sua efetiva implementação.

Observa-se um movimento curioso neste período, que se refere à difusão de manuais, que foram distribuídos pelo governo estadual entre os anos de 2005 e 2006. Nestes manuais foram traçados os perfis dos gestores escolares, as suas obrigações e caracterização de suas funções (**Quadro 8**):

**Quadro 8 – Publicações da SED/MS no Período de 2005 a 2006.**

ANO	TÍTULO DA PUBLICAÇÃO	OBJETIVO
2005	Manual de Orientação para Gestores Escolares	Dispõe sobre a orientação dos gestores escolares para a utilização e conhecimento das normas, instruções relativas ao funcionamento das escolas e informações sobre a política educacional empreendida pela SED para as escolas do estado.
	Manual da Secretaria Escolar	Dispõe sobre as orientações direcionadas aos trabalhos dos secretários escolares, obedecendo aos requisitos técnicos e legais.
	Manual da Merendeira Escolar	Dispõe sobre as orientações de higiene e condução e armazenamentos dos alimentos. Acompanha um livro de receitas.
2006	Guia da Gestão Colegiada	Dispõe sobre orientações para o desempenho do papel da gestão colegiada, baseado nos princípios democráticos conforme LDB/1996.
	Manual 'Ações Educativas Complementares'	Dispõe sobre as orientações e diretrizes para a implantação e implementação da estratégia metodológica das ações educativas complementares, que triam como objetivo principal incentivar o ingresso, regresso, permanência e a motivação dos alunos em situação de risco. (parceria com FNDE). (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, 2006).

Fonte: Site da SED/MS (MATO GROSSO DO SUL, 2005; 2006).

Tais manuais revelam estar em consonância com a política macro, pelo qual respondem e orientam o momento histórico de mudanças e de reformas do Estado. Não possuem ligação direta com a AIE, mas exprimem a própria perspectiva de fornecer as ferramentas para conduzir as mudanças.

A Avaliação Institucional Externa (AIE), carregada destas circunstâncias políticas, passa a ser orientada pelo CEE/MS, em 2001 e, logo depois, pela SED/MS em 2003, sendo acompanhada por estes órgãos, mas adquirindo funções distintas em sua concepção.

No período das duas gestões seguintes, no Governo de André Puccinelli, a SED/MS passa a ser administrada por Maria Nilene Badeca da Costa<sup>67</sup>. É neste contexto político-educacional do estado que se encontra a efetiva implementação da AIE/SED/MS, ainda que sua organização legal tenha ocorrido nas gestões anteriores.

O cenário educacional do estado passa a ser representada com maior flexibilidade nos dados das avaliações em larga escala a partir de 2007. Dados que não somente sintetizam a situação educacional do estado, mas produzem a ideia geral sobre a qualidade da educação pública, que fornecem elementos para a análise do cenário de

<sup>67</sup> Foi secretária de educação do município de Campo Grande no período de 1997 a 2004. (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 2013).

atuação dos governos estaduais seguintes, pelo qual se destaca a efetiva implementação da AIE/SED/MS.

Os números da Educação Básica no estado do Mato Grosso do Sul de 1999 a 2012, sinalizam a otimização de recursos e discreta ampliação de matrículas, no que se refere à 1999 (**Tabela 1**).

**Tabela 1 – Número de Matrículas, funções docentes, estabelecimentos do Ensino Regular<sup>68</sup> na Educação Básica e número da população na faixa etária dos 0 aos 17 anos, no Brasil e em Mato Grosso do Sul - 1999 e 2012**

Ano/ Unidade da Federação	Matrículas		Funções docentes*		Estabelecimentos de Educação Básica**		População de 0 a 17 anos***	
	Brasil	MS	Brasil	MS	Brasil	MS	Brasil	MS
1999	48.896.197	604.113	2.145.196	28.265	217.362	1.438	57.624.291	771.802
2012	50.545.050	673.445	2.101.108	26.922	192.676	1.633	62.928.423	837.380
$\Delta\%$	3,4	11,5	-2,0	-4,7	-11,3	13,5	9,2	8,5

\*As funções docentes referem-se aos profissionais que estavam em efetiva regência de classe em 25 de maio de 2012. O mesmo professor pode estar em mais de uma Unidade da federação e em mais de uma etapa da Educação Básica.

\*\* O mesmo estabelecimento pode oferecer mais de uma etapa/modalidade de ensino. Dados referentes à exclusivamente estabelecimentos em atividade.

\*\*\* Os dados da população de 0 a 17 anos em 2012 referem-se ao Censo Demográfico 2010, por meio da publicação IBGE (2011). Os dados do Mato Grosso do Sul encontram-se disponíveis em Estados@ em IBGE (2013).

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados da Sinopse Estatística da Educação Básica (MEC/Inep/Deed) e da Pnad/IBGE nos anos de 1999 e de 2012.

Os dados revelam que houve aumento de matrículas, embora não tenha ocorrido o aumento das funções docentes. Entretanto, o aumento das matrículas não corresponde ao crescimento da população que, a priori, está na faixa adequada para cursar a Educação Básica.

Em 1999, o atendimento era de 78,3% e em 2012, observa-se discreta melhoria neste índice, com atendimento de 80,4% da população de 0 a 17 anos. O decréscimo de estabelecimentos de ensino no Brasil e o crescimento muito pequeno em Mato Grosso do Sul, pode ser identificado no movimento de ampliação do número de alunos por sala e ao mesmo tempo em que ocorrem fechamentos de salas de aula e de escolas sob a

<sup>68</sup> O Ensino Regular corresponde às modalidades Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio. (BARSIL, 2013).

justificativa de não atingir o número mínimo de estudantes, impossibilitando o funcionamento das salas<sup>69</sup>. Este fator, que marca a ação gerencial da União e do estado, é negativo, pois intervém diretamente na qualidade do atendimento oferecido aos estudantes, especialmente na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental.

Embora a eficiência do sistema educacional possa ser examinada por meio de indicadores como evolução das matrículas, das taxas de aprovação, repetência, de evasão e de distorção série/idade, nos níveis de ensino, é sempre lícito observar que deve ser associada à qualidade do ensino. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2012). Mesmo tendo-se clareza que a efetiva qualidade não pode ser mensurada por índices, pois é muito mais ampla e complexa, a comparação entre os dados do Brasil e os do Mato Grosso do Sul quanto à Taxa de Aprovação<sup>70</sup> e o Ideb, pode produzir reflexões importantes para a compreensão do cenário educacional no estado na segunda metade dos anos 2000.

A **Tabela 2** expõe os indicadores educacionais quanto à Taxa de Aprovação na rede pública do estado:

**Tabela 2 – Taxa de Aprovação na Rede Estadual do Mato Grosso do Sul**

Ano/níveis de ensino	2005			2007			2009		
	5º ano	9º ano	EM	5º ano	9º ano	EM	5º ano	9ºano	EM*
<b>Brasil</b>	84,4	76,7	73,2	84,6	78,2	74,1	87,3	79,7	75,9
<b>MS</b>	77,8	72,4	67,8	83,7	75,5	79,9	84,5	75,5	71,7

Fonte: Tabela elaborada pela autora a partir dos dados da Avaliação do rendimento escolar produzida pelo INEP e divulgadas por meio da Prova Brasil.

A taxa de aprovação no ensino fundamental (anos iniciais e finais) relativa aos resultados da Prova Brasil na rede no estado do Mato Grosso do Sul, revela a incidência

<sup>69</sup> Conforme Diário Oficial do Estado (Doems) foram fechadas cinco (5) salas no município de Dourados e vinte e uma (21) em Campo Grande (MATO GROSSO DO SUL, 2008, p. 31-33). Este fato reincide em 2009, o que resultou em Mandados de Segurança impetrados na justiça do estado. Informações, de acordo com a divulgação no site oficial do governo do estado, em 21 de fevereiro de 2008, sobre o fechamento de salas de aula, tem como justificativa para o fechamento, a diminuição das despesas com salas com menor número de alunos. (MATO GROSSO DO SUL, 2008).

<sup>70</sup>De acordo com Nota Técnica 002/2010 o cálculo da taxa de aprovação, reprovação e abandono consideram as matrículas relativas à escolarização, ou seja, ao ensino regular. Resulta do cálculo pelo n.º de aprovados ÷ matrícula Inicial + n.º de admitidos após o mês de março – afastados por transferência x 100. (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDO E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010).

de dados abaixo da média nacional. Os resultados divulgados nos anos de 2005, 2007 e 2009 indicam um descompasso com os resultados do Ideb, uma vez que a taxa de aprovação mantém-se abaixo da média nacional (dados relativos aos resultados das instituições estaduais), enquanto os índices calculados pelo Ideb superam as expectativas projetadas pelo Inep.

Em contraponto à taxa de aprovação, observa-se que Mato Grosso do Sul superou todas as metas colocadas para o Ideb (**Tabela 3**), atingindo desempenho similar ao obtido pela média brasileira (**Tabela 4**), embora inferior aos estados mais industrializados e muito aquém aos padrões internacionais de desempenho.

**Tabela 3 – Resultados do Ideb 2005, 2007, 2009, 2011 e Projeções para o Mato Grosso do Sul**

MS	Ideb Observado				Metas Projetadas							
	Ano/série	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
4ª série/ 5º ano	3.6	4.3	4.6	5.1	3.6	4.0	4.4	4.7	5.0	5.2	5.5	5.8
8ª série/ 9º ano	3.4	3.9	4.1	4.0	3.4	3.5	3.8	4.2	4.6	4.9	5.1	5.4
3ª série EM	3.3	3.8	3.8	3.8	3.3	3.4	3.6	3.8	4.2	4.6	4.8	5.1

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados disponibilizados pelo Inep (2013). Os resultados destacados referem-se ao Ideb que atingiu a meta.

**Tabela 4 – Resultados do Ideb 2005, 2007, 2009, 2011 e Projeções para o Brasil**

BRASIL	IDEB Observado				Metas Projetadas				
	Ano /série	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
4ª série/ 5º ano	3.8	4.2	4.6	5.0	3.9	4.2	4.6	4.9	6.0
8ª série/ 9º ano	3.5	3.8	4.0	4.1	3.5	3.7	3.9	4.4	5.5
3ª série EM	3.4	3.5	3.6	3.7	3.4	3.5	3.7	3.9	5.2

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados disponibilizados pelo Inep (2013).

O que se pretende identificar com exposição destes resultados é a configuração contraditória do estado do Mato Grosso do Sul na segunda metade dos anos 2000, que corresponde ao movimento mais intenso pela responsabilização e valorização da produção dos resultados das avaliações, e que está amplamente conectada com a adesão

aos compromissos firmados entre órgãos do Estado em contrapartida à produção da imagem de escola de qualidade à frente aos interesses da população.

Os números revelam aumento de matrículas, acima da média nacional, decréscimo de funções docentes, mas ainda com uma relação desejável, de 25 matriculados/por função docente, em 2012, embora a relação fosse de 21 matriculados/por função docente em 1999. A cobertura escolar, a todos os sujeitos da faixa de 0 a 17 anos, aponta discreta melhoria, de menos de 2% de aumento, mas que mantém o quadro da ausência da universalização do acesso ao Ensino Fundamental e Médio para a faixa etária adequada no estado.

Identificam-se propostas de incentivos por parte do estado à melhoria do Ideb e dos indicadores que o compõem como, por exemplo, a evasão escolar, no governo de André Puccinelli. A primeira iniciativa foi instituída a partir de 2007<sup>71</sup>, premiando as escolas que apresentassem melhores resultados nas avaliações nacionais. Outra ação desta natureza foi implantada em 2010, por meio da Lei n.º 3.966, de 23/09/2010, que instituiu o “Programa Escola para o Sucesso”, com o objetivo de ofertar bônus a professores e alunos, a partir dos melhores desempenhos no Saems. Destaca-se, nesta gestão, a lógica da meritocracia e a preocupação em atingir índices e resultados, em similaridade à gestão de André Puccinelli no município de Campo Grande, momento em que implantou programas de qualidade total.

Ação coerente ao contexto neoliberal, em que estados e municípios, preocupam-se em produzir resultados indicados nas metas projetadas pela União e que já vinham sendo discutidos desde a década de 1990, como estudado nos capítulos anteriores.

O processo de implantação da AIE/SED/MS está em constante conexão com o movimento das estruturas políticas sociais do estado.

No próximo item é descrita e analisada a implantação da AIE/SED/MS, na primeira metade dos anos 2000, enfatizando-se a organização política do estado e a mobilização social para a estruturação das políticas educacionais.

---

<sup>71</sup> Lei n.º 3.471, de 19 de dezembro de 2007 (Publicada no Diário Oficial n.º 7.117 de 20/12/2007). Estavam previsto prêmios como equipamentos de informática, recursos audiovisuais, materiais esportivos e acervos bibliográficos.

### 3.2 A proposição da AIE/SED/MS

No estado do Mato Grosso do Sul, assim como em outros estados da federação, as discussões sobre as AIEs, a partir de 1999, acompanharam os debates também ocorridos no âmbito do Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação (Prasem)<sup>72</sup> desenvolvido pelo MEC em 1997, 1999 e 2001, atualmente denominado Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime)<sup>73</sup>, e em 2005, por meio do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública (Escolas de Gestores). Estes debates repercutiram nos cursos de formação de gestores em parcerias com a União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e das Universidades Federais.

Lima (2012) salienta que não houve participação direta da SED/MS nos cursos de formação empreendidos pelo MEC. Segundo Lima (2012) o acesso às informações sobre AIE se deu por meio da assessoria de Maria Pilar Lacerda Almeida e Silva, enquanto era presidente da Undime, que desenvolvia o trabalho de avaliação institucional na secretaria de educação do município de Belo Horizonte.

Lima (2012) relata que no processo de avaliação institucional na Educação Básica no estado, os organizadores da política pretendiam que extrapolasse o procedimento rotineiro de coleta de informações e geração de relatórios, uma vez que havia um discurso de qualidade social na educação, enquanto mecanismo de melhoria das condições escolares:

Esta visão de qualidade social da educação é muito importante para a avaliação institucional. Que é o olhar de fora. O terceiro olhar. O Guimarães Rosa fala da terceira margem do rio, que todo rio tem uma terceira margem que a travessia. Se a água está lenta é uma travessia, se a água está turbulenta é outra travessia. Guimarães Rosa nos permite fazer a leitura de mundo que a avaliação institucional expressa. A escola tem que fazer parte disso! A escola não é isolada do contexto da sociedade! (LIMA, 2012, Informação Verbal).

---

<sup>72</sup> O Prasem foi um programa desenvolvido pelo Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola/MEC) com o objetivo de qualificar os gestores das secretarias municipais de educação.

<sup>73</sup> O Pradime retomou o Prasem e visou a formação do gestor do sistema de ensino em parceria com a Unicef, Pnud, Unesco, OEI e Banco Mundial.

Observa-se que AIE, aqui apontada por Lima (2012), pressupunha aspectos informais, que seriam praticados por meio do diálogo entre a SED/MS e os professores, gestores, secretários, alunos, pais e funcionários, sobre as questões relativas ao trabalho escolar, ao ensino-aprendizagem, à relação professor/aluno, coordenador/gestor e escola/resultados produzidos.

Esta lógica acerca da avaliação também consta em Sousa (2006), em trabalho produzido para a formação e treinamento dos gestores educacionais e escolares, em parceria com o MEC e entidades educacionais<sup>74</sup>. Nesta oportunidade, a autora lembra que a avaliação dos integrantes (diretores, coordenadores, professores, secretários, alunos e pais), dos componentes institucionais (secretaria de educação vinculada, MEC, etc.) e suas diversas dimensões do trabalho (liderança, planejamento, processo de ensino aprendizagem, dimensões de rotina, etc.) estiveram sempre presentes, ainda que de modo informal no contexto da política educacional nacional (SOUSA, 2006, p. 1).

Nesta fase de organização política, a assistência do MEC quanto às orientações da AIE na Educação Básica ainda demonstrava-se tímida, isto porque, no âmbito dos órgãos - MEC e CNE -, eram consideradas como políticas estaduais e municipais, que atuam em conformidade à organização política específica de cada Secretaria. Esta configuração foi orientada pelo governo federal, efetivamente a ser seguida pelos estados e municípios em razão do desenvolvimento dos seus próprios sistemas de avaliações educacionais e institucionais.

O regime de colaboração está posto como elemento essencial para a constituição da relação entre estado e município. No artigo 20, da Lei Estadual n.º 2.787/2003 é definido a relação que deve existir para o acompanhamento das políticas educacionais:

Ao Sistema Estadual de Ensino, por intermédio de seus órgãos normativo e executivo; compete elaborar, executar, manter e desenvolver as ações político-administrativas, as relações pedagógicas, as legislações e as políticas e planos educacionais em Mato Grosso do Sul, integrando, em regime de colaboração, suas ações com as dos Municípios e da União, coordenando os

---

<sup>74</sup> Em 2005, encontra-se algumas publicações sobre formação de gestores como o *Centro Interdisciplinar de Formação Continuada de Professores* (Cinfop) em parceria com o MEC e a *Universidade Federal do Paraná* (UFPR), que publicou a Coleção Gestão e Avaliação da Escola Pública composta por cinco volumes sobre gestão democrática (Caderno 1), planejamento educacional (Caderno 2), projeto político-pedagógico (Caderno 3), avaliação (Caderno 4) e produções e textos sobre os assuntos da coleção (Caderno 5).

planos e programas de âmbito estadual, para garantir à população sul-mato-grossense uma educação de qualidade em todos os níveis e modalidades.

Parágrafo Único: Fica assegurada a participação de profissionais da educação, estudantes e comunidade escolar, por meio de representantes nos processos de definições e acompanhamento da execução de políticas educacionais. (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 3).

As avaliações institucionais, assim como as avaliações educacionais são propostas de acompanhamento da educação e se apresentam como mecanismos importantes para constituição de parcerias, uma vez que as instituições públicas e privadas do estado são induzidas a contribuir para a produção de resultados, mas que o Estado não dispõe de recursos exclusivos para a AIE, como ocorre com as avaliações em larga escala.

O regime federativo, conforme as discussões de Arretche (2002), teria seu eixo de sustentação nas articulações entre os estados e municípios. À princípio o MEC assumiria a função de fornecer a assistência pedagógica necessária para que as organizações educativas dos entes federados desenvolvessem seus próprios modelos de avaliações. Neste sentido, Lima (2012) observa que:

Sobre o apoio do MEC no trabalho da Avaliação Institucional: era muito pouco. Porque a avaliação institucional é uma política dos estados [...]. O MEC não cobrava dos estados, por que ele não tinha esta gerência [...]. Não teve nenhuma referência da avaliação institucional com as agências de financiamento. O MEC não investiu nada na avaliação! Até porque, cada estado teria que investir em seu sistema, cada um teria autonomia. Por que eles (estados) possuem políticas amplas, macro, e fazem parcerias com o MEC. Aqui nós escolhemos dos nossos recursos para fazer nossa avaliação institucional. (LIMA, 2012, Informação Verbal).

Segundo Hélio de Lima (2012), o MEC não cobrava dos estados a administração ou desenvolvimento de avaliações institucionais (internas ou externa). Esta configuração remete as discussões anteriormente colocadas pelas reuniões intergovernamentais no campo do Plano Decenal de Educação para Todos e dos dispositivos elaborados no âmbito do MEC. Esta situação evidencia o conflito do federalismo, pois a União, ao mesmo tempo em que induz os estados e municípios à produção das avaliações, acentua a liberdade de constituir alianças ou acordos, e por falta de assistência técnica e financiamento, acabam por produzir modelos de avaliações conforme suas expectativas e capacidades de organização.

Observa-se que a busca por recursos para o desenvolvimento de projetos e programas se contrapôs ao processo de autonomia, na medida em que o estado do Mato Grosso do Sul tentou obter recursos, sem êxito, como apontou Lima (2012). Vale ressaltar que, diante do discurso da “autonomia” advinda dos movimentos das Reformas de Estado na década de 1990, os entes federados tendem a aderir aos programas e projetos conforme suas necessidades ou opções. Confirma-se, por meio destes procedimentos de escolha a luta pelo apoio financeiro para dar vida aos projetos educacionais e sociais.

Neste sentido, identifica-se uma primeira dificuldade de implantação da AIE/SED/MS no estado, que diz respeito à correlação de forças no projeto de discussão da Comissão de Educação na Assembleia Legislativa, agregando conflitos relacionados às questões internas, de cunho político.

Lima (2012) esclareceu que no período de 1999 a 2003 houve a mobilização da população do estado para a participação no processo de discussão sobre a elaboração da Lei de Sistema de Ensino e do Plano Estadual de Educação, e indicou os princípios que embasaram a SED/MS para conduzir a participação da população:

Envolvemos a comissão de educação da Assembleia Legislativa e da Câmara de Vereadores. Porque os vereadores têm que entender que educação não só da Secretaria. O pessoal da saúde também terá entender, porque quando fazem um trabalho de saúde bucal na escola, ou quando dão palestras sobre DST/AIDS, também é um trabalho de educação. Então vamos envolvendo a assistência, porque sozinhos não vamos dar conta. E vocês precisam nos ajudar no processo de construção de avaliação, para que realmente as pessoas consigam crescer, evoluir, ser alguém na vida com seus direitos garantidos. (LIMA, 2012, Informação Verbal).

Conforme relato, embora tenha ocorrido um movimento importante de mobilização da população para a elaboração da Lei do Sistema (2003) e do Plano Estadual de Educação (2003), o mesmo movimento não se configurou na elaboração da AIE no estado, uma vez que a organização da SED/MS dependeria de uma série de medidas, que no contexto da reorganização política em 2003 e, conseqüentemente, nos anos que se seguem, tenderiam a dificultar a sua efetiva implantação. Aspecto este acentuado ainda mais em razão da troca de secretários de educação do estado no último ano da primeira gestão de José Orcírio de Miranda.

Hélio de Lima (2012) identifica a importância da AIE na produção de uma escola de qualidade:

Tem que ter avaliação da aprendizagem, bem como, a avaliação institucional. Por isso que é importante comprovar, porque não é qualquer um que quer ir às entranhas das coisas! As pessoas querem ficar na superficialidade, no rótulo, na aparência. [...] A avaliação institucional tem que ser uma política de administração pública. Uma política pública de avaliação. Qualquer um tem que saber o que o outro está achando, até mesmo um órgão público. Uma empresa tem que saber o que as pessoas pensam do seu trabalho. (LIMA, 2012, Informação Verbal, grifo meu).

Lima também acentua o medo e a resistência da comunidade escolar aos processos da avaliação institucional: “Todo mundo tinha certo medo, certo preconceito da avaliação”. Lima (2012) observa que a resistência dos profissionais da educação à avaliação, se deu pelo medo da publicização dos resultados da avaliação, que poderia causar constrangimentos, especialmente aos gestores e professores. Tal resistência se manifestou por meio da preservação das práticas e modelos tradicionais e dominantes.

Neste sentido, concorda-se com Dias Sobrinho (2002), quando afirma que avaliação institucional é um campo de disputa, de conflito, que ultrapassa as questões mais aparentes e formais da instituição educativa, envolvendo um plano de fundo permeado por contextos sociais distintos.

A AIE/SED/MS, enquanto programa de avaliação, responde a uma parcela das expectativas das propostas do governo estadual no processo de reforma da sociedade a partir da década de 1990. Não há como deixar de evidenciar, portanto, a sua intensa ligação com o processo de reestruturação produtiva e as estratégias de governo encaminhadas no sentido da política neoliberal.

Lima (2012) identifica duas dimensões inscritas no bojo do projeto de avaliação institucional da SED/MS: a *dimensão técnica*, que incide no pressuposto de que as AIEs devam estar ancoradas em um modelo de gestão pública preocupada com os resultados que geram; e a *dimensão político-social*, que atua nos espaços pelos quais se consolidam as relações sociais como na escola e no trabalho, refletindo nas AIEs a dinâmica da sociedade. Estas dimensões revelam o caráter contraditório da AIE, pois na medida em que subsidia o trabalho do gestor (escolar e educacional) na condução das questões educacionais para a melhoria da educação, estão dispostas em um ambiente

conflituoso, na medida em que trazem à tona os problemas da relação escola/instituição responsável.

As dificuldades para a implantação da AIE/SED/MS indicam a existência de uma determinada barreira, que é edificada entre o corpo administrativo e pedagógico da escola e os órgãos estaduais responsáveis. Portanto, encontra-se aqui a distância entre a proposta e a sua execução. As propostas de implantação da AIE/SED/MS apresentam o compromisso de responder às demandas pela qualidade da educação, mas na prática estas propostas não se realizam no primeiro período em análise, pois não há condições materiais para tanto, nem efetiva intencionalidade política no âmbito da gestão estadual, que também é permeada de conflitos entre a postura do executivo e as proposições da Secretaria de Estado de Educação.

Evidencia-se, nos depoimentos de Lima (2012), o caráter bastante idealizado da AIE, uma vez que, na sua gestão, ela não é efetivamente posta em prática. A AIE/SED/MS só é efetivamente realizada conforme previsto nos documentos do CEE/MS e da SED/MS, em 2007. Por ser proposta e idealizada num dado contexto político-social e implantada em outra gestão, com outra percepção e princípios educacionais, a AIE passa a se distanciar da proposta originada dos documentos legais, e ganha nova feição.

No próximo item são indicadas as bases legais que permitiram o processo de formulação da AIE/SED/MS no estado do Mato Grosso do Sul, identificados os responsáveis pela implantação e os procedimentos básicos da atividade da AIE/SED/MS.

### **3.3 Aspectos Formativos e Regulatórios da AIE/SED/MS**

O primeiro documento a instituir legalmente a AIE foi a Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001<sup>75</sup>, que atribuiu o mesmo caráter de fiscalização e monitoramento das

---

<sup>75</sup> Revogada a Deliberação CEE/MS n.º 4.504, de 24 de maio de 1996.

condições escolares, ao mesmo tempo em que conceituou a Avaliação Institucional (Interna e Externa) como instrumento de melhoria das condições escolares:

Artigo 31 Avaliação é o mecanismo de acompanhamento sistemático e contínuo sobre as condições estruturais, pedagógicas e de funcionamento da Instituição de Ensino, com vistas ao aperfeiçoamento da qualidade de ensino oferecido e com base na Proposta Pedagógica. (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2001a, p. 13).

O CEE/MS, no exercício das suas funções, enquanto órgão normativo, consultivo e deliberativo<sup>76</sup>, passou a exigir a produção de Relatórios Institucionais ou Relatórios de Inspeção nas escolas de Educação Básica, como medida de cumprimento dos dispositivos legais (Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001), representando requisito necessário ao processo de solicitação da Autorização de Funcionamento dos estabelecimentos de ensino, segundo artigo 34, da referida Deliberação:

Os resultados da avaliação institucional, interna e externa, deverão ser consolidados através de relatórios, os quais constituir-se-ão em peças para instrução de processos de nova solicitação de Autorização de Funcionamento. (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2001a, p. 13).

Observa-se, portanto, que o caráter de monitoramento dos sistemas, de fiscalização da educação no estado e de regulação das instituições escolares é característica inerente da AIE/SED/MS. Mas ocorre uma dualidade na função da AIE para o CEE/MS e para a SED/MS. A função compartilhada entre o CEE/MS e SED/MS, na execução da AIE, difere pela maneira de considerar os resultados produzidos pelos dois órgãos.

Para o CEE/MS esta discussão está expressa na Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001<sup>77</sup>, que trata a AIE como medida para Autorização do Funcionamento dos estabelecimentos de rede de ensino estadual e municipal de Educação Básica. A definição e abrangência da Avaliação Institucional, enquanto indicador dos padrões mínimos para o funcionamento das instituições escolares, constam no artigo 32:

<sup>76</sup> Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação/MS anexo da Resolução n.º 1.848, de 26 d abril de 2005. (MATO GROSSO DO SUL, 2005).

<sup>77</sup> Como já indicado no texto, essa Deliberação é revogada pela Deliberação CEE/MS N.º 9.191/2010, mas no período em tela, era a Deliberação CEE/MS n.º 6363, que ainda estava em vigor.

Artigo 32. Na Educação Básica a avaliação institucional compreenderá:

I – avaliação interna ou auto-avaliação, organizada e executada pela própria instituição, envolvendo os diferentes segmentos que integram a comunidade escolar, a partir de critérios previstos nesta Deliberação e outros por ela definidos;

II – avaliação externa, organizada e executada pelos órgãos próprios da Secretaria de Estado de Educação, em conformidade com esta Deliberação.

Artigo 33. A avaliação interna e a externa deverão incidir, no mínimo, sobre os seguintes critérios:

I – o cumprimento da legislação do ensino;

II – a execução da Proposta Pedagógica;

III – a formação inicial e continuada de dirigentes, professores e funcionários;

IV – o investimento institucional em qualificação de recursos humanos;

V – o desempenho de dirigentes, professores e funcionários;

VI – a qualidade dos espaços físicos, instalações, equipamentos e adequação às suas finalidades;

VII – a organização da escrituração e do arquivo escolar;

VIII – a articulação com a família e a comunidade externa;

IX – o desempenho dos alunos frente aos objetivos propostos e as competências desenvolvidas.

Parágrafo único. A esses critérios mínimos, o órgão responsável pela avaliação externa, poderá acrescentar outros, dos quais a Instituição de Ensino deverá tomar conhecimento. (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2001a, p. 13).

A autoavaliação institucional ou avaliação institucional interna e os relatórios correlatos são produzidos pelas escolas, enquanto a avaliação institucional externa e os relatórios dela decorrentes são conduzidos pela Secretaria (SED/MS). Para o CEE/MS os Relatórios das avaliações institucionais (internas e externas) abrangem, portanto:

[...] o aprimoramento da gestão administrativa e didático-pedagógica, a qualificação dos recursos humanos, a modernização de equipamentos e instalações e o funcionamento de instituições e associações escolares que envolvam toda a comunidade escolar. (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2001b, p. 2).

Enquanto documento legal que acompanha esta Deliberação, a Indicação<sup>78</sup> n.º 34/2001 justifica, por meio de fundamentos históricos, a introdução da AIE na educação pública do estado e sua função perante o papel do CEE/MS. Segundo a Indicação n.º 34/2001, as etapas para o credenciamento e a autorização também podem atuar na função da melhoria do ensino.

As etapas de fiscalização do CEE/MS estariam ligadas ao Credenciamento, e as Autorizações do Funcionamento. Para o CEE/MS o Credenciamento será concedido para as Instituições de Ensino como primeira condição para o funcionamento e tende a observar o cumprimento da qualidade física, na sustentabilidade financeira, na presença da Proposta Pedagógica e do Regimento Escolar, na qualificação técnica administrativa e docente. Quanto ao procedimento de Autorização de Funcionamento refere-se à permissão dada pelo CEE/MS para a escola funcionar e que decorre do processo de Credenciamento. É na concessão de nova Autorização de Funcionamento que observa o resultado da avaliação interna e externa, expresso através de um relatório consubstanciado, contendo informações sobre a melhoria da gestão administrativa e didática e pedagógica, a qualificação e ou formação profissional dos recursos humanos, a modernização de equipamentos e instalações e a participação da comunidade escolar nas atividades escolares. (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2001a, p. 13).

Findo o prazo da primeira concessão, a própria instituição de ensino avalia suas condições internas de funcionamento por meio da Avaliação Institucional Interna e solicita a apreciação pela SED/MS para realizar a AIE, por meio da análise das condições da escola dispostos em três eixos: documentação da instituição, formação profissional e o trabalho pedagógico.

Em relação ao CEE/MS, as informações são primordiais em razão da “[...] preocupação de preservar o direito dos alunos a uma educação de qualidade” e assinala que este tipo de normatização cumpre expectativas distintas quanto à melhoria do funcionamento dos sistemas escolares, pois ao mesmo tempo produz “[...] o diagnóstico das condições de funcionamento e a aferição do resultado”. (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2001b, p. 1-2).

---

<sup>78</sup> Disposto no Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação/MS, Indicação é o ato propositivo que contém a justificativa de estudo ou matéria de interesse da Plenária ou Câmaras. (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2005, p. 10)

Na intenção de fundamentar o diagnóstico da instituição de ensino avaliada (escola), a AIE considera as notas obtidas por meio das avaliações de larga escala nacionais e estaduais, como Saeb, Saems, Enem e Pisa. Juntamente a estes resultados também são incorporadas as análises das Propostas Pedagógicas das escolas, dos instrumentos efetivados por meio: das ações pedagógicas, administrativas e do Regimento Escolar; do cumprimento da legislação; da formação inicial de professor e demais integrantes da escola; do investimento institucional ocorrido no período e dos recursos humanos; do desempenho discente; da qualidade estrutural e física; o trabalho de escrituração; e da articulação das atividades escolares com a família. A partir da normatização dos documentos da instituição escolar é que a escola avaliada se torna legalmente autorizada para funcionar (primeira concessão). (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2001a, p. 6).

A segunda concessão corresponde à produção da AIE/SED/MS proposta deste estudo, pois em decorrência da necessidade de avaliar as condições de funcionamento da instituição de ensino e por consequência, renovar a autorização do seu funcionamento, é que a SED/MS realiza a tarefa de avaliar as condições escolares conforme mínimo adequado disposto na LDB/1996, dentro do prazo de até cinco anos. Nos Relatórios resultantes das novas autorizações é que vão constar as características pedagógicas que permaneceram e que validam a instituição escolar como integrante do sistema educacional e dotada da qualidade necessária e exigida para seu funcionamento.

Retomando o documento de Indicação<sup>79</sup> n.º 34/2001, indica-se que,

É possível desenvolver uma sistemática de avaliação que vise o **aperfeiçoamento da qualidade de ensino, com a finalidade de transformar a escola atual em uma instituição comprometida com a democratização do conhecimento e da educação**, num processo sistemático de reflexão, acompanhamento e aperfeiçoamento das atividades, assim como instrumento para tomada de decisões de forma mais racional [...]. (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2001b, p. 2, grifos nossos).

---

<sup>79</sup> Segundo o Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação/MS *Indicação* é o “ato propositivo subscrito por um ou mais conselheiros, contendo proposição justificada de estudo sobre qualquer matéria de interesse da Plenária ou Câmaras, com numeração corrida e data da respectiva aprovação nas Câmaras ou na Plenária” (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2005, p. 10).

Observadas as premissas do CEE/MS, as avaliações institucionais comporiam parte da missão de transformação da escola, representando um instrumento de melhoria coerente com os propósitos que vinham sendo debatidos nos documentos educacionais no período. Neste processo, cabe à SED/MS produzir a AIE, articulando-se às políticas educacionais e cumprindo a sua missão:

Artigo 24. A Secretaria de Estado de Educação é órgão executivo, com atribuições de planejamento, coordenação, execução, administração, supervisão e avaliação da educação escolar no âmbito do Sistema Estadual de Ensino, além de outras definidas na legislação.

Parágrafo único. No exercício de suas atribuições, compete a ela zelar pela observância das leis de ensino, pela implementação de políticas educacionais e pelo cumprimento das decisões do Conselho Estadual de Educação. (SECRETARIA DO ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 3).

A proposta de AIE a ser desenvolvida pela SED/MS está disposta do artigo 114 ao artigo 116, da Lei n.º 2.787, de dezembro de 2003.

Artigo 114. A avaliação institucional é o procedimento de controle de eficácia do processo ensino-aprendizagem incidindo sobre as suas condições estruturais e de funcionamento e compreenderá:

I- avaliação interna e auto-avaliação, organizada e executada pela própria instituição envolvendo os diferentes segmentos que integram a comunidade escolar a partir de critérios estabelecidos na proposta pedagógica;

II- avaliação externa, organizada pelos órgãos próprios da Secretaria de Estado de Educação.

Artigo 115. O processo de avaliação institucional incidirá, no mínimo, sobre os seguintes aspectos:

I - o cumprimento da legislação de ensino;

II - o processo de planejamento de ensino-aprendizagem;

III - a qualificação e desempenho dos dirigentes, professores e demais funcionários;

IV - a qualidade dos espaços físicos, instalações equipamentos e adequação às suas finalidades;

V - a organização da escrituração e do arquivo escolar;

VI - a articulação com a família e a comunidade escolar;

VII - o desempenho dos alunos suas competências e habilidades.

Artigo 116. Os resultados dessa avaliação construir-se-ão em parâmetros para a definição de implementação de políticas públicas e para concessões do Poder Público. (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 9).

O inciso IV do artigo 33 da Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001 analisa também o investimento institucional em qualificação de recursos humanos, ou seja, observa as ações realizadas pela instituição escolar ou secretaria para o incentivo na formação dos profissionais, assim como a adesão aos programas de formação por meio do governo estadual ou federal. Tais atividades devem ser indicadas nos Relatórios da AIE e constar como requisito para a validação **da nova Autorização de Funcionamento**. (MATO GROSSO DO SUL, 2003, p. 9).

Os documentos trazem funções distintas para o CEE/MS e para a SED/MS, na execução da AIE, particularizadas no **Quadro 9**:

**Quadro 9 – Funções do CEE/MS e da SED/MS**

CEE/MS	SED/MS
Avaliação/fiscalização/regulação	Avaliação/supervisão
Formação/desempenho	Qualificação/desempenho
Adequação/equipamentos	Funcionalidade/equipamentos
Articulação/comunidade externa	Articulação/comunidade escolar
Execução da Proposta Pedagógica	Planejamento do ensino-aprendizagem

Fonte: Quadro elaborado a partir da análise dos dispositivos – Deliberação CEE/6.363/2001 e Lei n.º 2.787/2003.

As funções são específicas de cada órgão, mas juntas correspondem às propostas de melhoria da educação difundidas nos documentos da educação nacional. Conforme o artigo 116, da Lei n.º 2.787/2003, os resultados devem ser instrumentos para a localização dos problemas e focalização dos investimentos, favorecendo a constituição de políticas públicas educacionais desenvolvidas no estado, estando presente também na Educação Profissional (artigo 77), na Educação Escolar Indígena (artigo 91), Educação a Distância (artigo 93) e na Educação Superior (artigo 68) das instituições no estado.

Considerando a legislação pertinente, a AIE/SED/MS está vinculada ao processo formativo, enquanto se refere às concepções de melhoria da educação, conforme Freitas (2005a). Esta observação originada da relação entre os aspectos legais e o trabalho da SED/MS, permite compreender que o processo de implantação da AIE/SED/MS está vinculado ao processo formativo. Tecnicamente a AIE/SED/MS exerce um papel fundamental para a gestão da escola, pois contempla informações básicas, que permitem o levantamento de dados e monitoramento das ações e dos resultados da escola.

O item a seguir indica as etapas da AIE/SED/MS, a estrutura dos Relatórios e seus procedimentos básicos.

### **3.4 Estruturação e Procedimentos da AIE/SED/MS**

A primeira medida tomada para a estruturação da AIE/SED/MS consistiu nos estudos da Comissão para a elaboração da proposta do projeto, que incluiu os instrumentos de coleta. Os estudos foram conduzidos pelos Técnicos da Coordenadoria de Programas de Apoio Educacional (Coprae) e Coordenadoria de Gestão Escolar (Coges), que integram a Superintendência de Planejamento e Apoio Institucional (Supai). Vale ressaltar que embora represente maior atividade na Educação Básica, a AIE/SED/MS também incide na Educação Profissional (6.321/2001), EJA (6.220/2001), Educação Escolar Indígena (6.767/2002), Educação Básica do Campo (7.111/2003), Educação Especial (7.828/2005).

A execução da AIE, nesta fase, por parte da SED/MS implica em sete etapas explicitadas por L. Costa (2012) e expostas no **Quadro 10**:

---

**Quadro 10: Roteiro de Produção das Avaliações Institucionais Externas a partir de 2008 – SED/MS**

<b>1ª Etapa – Solicitação</b>
As coordenadorias da Secretaria <sup>80</sup> enviam, por meio de CI, a solicitação da avaliação de determinadas escolas, que podem ser estaduais, municipais ou nos locais onde não tem Conselho Municipal ou privado, de acordo com o encerramento ou finalização de uma etapa de ensino, de funcionamento daquela etapa de autorização por parte do Conselho.
<b>2ª Etapa – Cadastramento</b>
Partindo desta solicitação, a equipe cadastra a escola no sistema informatizado criado para este fim.
<b>3ª Etapa – Cálculo da Amostragem</b>
Depois a equipe faz um levantamento quantitativo referente aos segmentos: professor, alunos (acima de 11 anos), pais e funcionários administrativos, que é para tirar a amostra principalmente dos 20% de cada turno da escola.
<b>4ª Etapa – Aplicação dos Questionários</b>
São criadas senhas para os respondentes desses segmentos. Estas senhas são disponibilizadas para os Supervisores de Gestão Escolar que estão no município. O técnico não vai até o município, a gente manda via sistema via <i>email</i> para esse supervisor de gestão que já está no município. O tempo para responder ao questionário em que permanecerá aberto o sistema para a aplicação da avaliação dependerá da demanda e tamanho da escola, sendo em média uma ou duas semanas.
<b>5ª Etapa – Validação dos Questionários</b>
Estes questionários são respondidos nesta mesma semana (uma ou duas), e a equipe da Coprae/SED/MS fica monitorando, disponível para esclarecimento de possíveis dúvidas ou problemas na parte operacional do sistema. Ao encerramento deste período o avaliador (Supervisor de Gestão Escolar) responde a um questionário específico, que acompanha as respostas dos demais respondentes, validando ou não o processo as informações da AIE.
<b>6ª Etapa – Análise do Relatório</b>
Quando os questionários chegam à Secretaria, os técnicos lançam os questionários no sistema <sup>81</sup> e em seguida geram os Relatórios, os quais são verificados e analisados a contagem observando todos os aspectos. A contagem é feita pelo sistema e a parte qualitativa fica a cargo da equipe. O Relatório é assinado pela coordenadora da Coprae, pela superintendente da Supai e depois é devolvido para o setor que solicitou

<sup>80</sup> Coordenadoria de Políticas para a Educação Infantil e Ensino Fundamental (Coeif), Coordenadoria de Políticas para o Ensino Médio e Educação Profissional (Copemep), Coordenadoria de Políticas para a Educação Especial (Copesp) e Coordenadoria de Políticas Específicas para Educação (Copped). (Ver Anexo A).

<sup>81</sup> O sistema que armazena as AIEs é o mesmo que trabalha dos resultados do Saems das escolas estaduais da rede.

a avaliação.	
<b>7ª Etapa – Encaminhamentos Finais</b>	
A Coprae encaminha para o CEE/MS, onde analisa aquela escola, autoriza o funcionamento dela, mediante essas informações contidas no Relatório ou não, estipulam prazos para adaptação das escolas em quando necessário ou já autoriza o funcionamento dela por um determinado período que o Conselho determina.	O Relatório é encaminhado para o arquivo da escola, ficando também cópia na Coprae.

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com base nos Relatórios cedidos pela SED/MS conforme Apêndice A e L. COSTA (2011, Informação Verbal).

Os segmentos da escola são selecionados para responder os questionários da AIE/SED/MS de 2008 e 2009 da seguinte maneira: **Censitária** - Direção, Coordenação Pedagógica e Secretário Escolar; **Amostrai de 20%** - Professores, Funcionários Administrativos, Pais e Alunos (acima de 11 anos) (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO MATO GROSSO DO SUL, 2008).

Em 2010, em obediência à Deliberação CEE/MS n.º 9.191/2009, os procedimentos para execução da AIE foram alterados, sendo acrescentada a análise da modalidade da Educação Profissional e redefinida a amostra dos alunos, da seguinte forma: **Censitária** – para Direção, Coordenação Pedagógica e de Área (Coordenação Técnica na modalidade Educação Profissional) e Secretário Escolar; **Amostrai de 20%** para: Professores, Funcionários Administrativos, Pais e Alunos (a partir do 6º ano do Ensino Fundamental) (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO MATO GROSSO DO SUL, 2011).

O processo de AIE atende ao seguinte fluxo: ESCOLA → SED/MS → CEE/MS → ESCOLA.

Os instrumentos de coleta para a AIE/SED/MS nos anos de 2007, 2008 e 2011 apresentam diferenças nas dimensões avaliadas. As propostas abrangem três características distintas, como podem ser observadas no **Quadro 11:**

Quadro 11 - Características das AIE/SED/MS (2007, 2008 e 2011)

DIMENSÕES	RESUMO DOS ASPECTOS OBSERVADOS		
	2007	2008	2011
<b>Formação, Recursos Humanos</b>	Formação do corpo técnico-administrativo, corpo docente; participação de capacitações nos últimos 3 anos.	Perfil dos segmentos da escola; Formação inicial e continuada de dirigentes, professores e funcionários; tempo dedicado aos estudos, Lazer, esporte, trabalho e diversão do aluno; Investimento institucional em qualificação de recursos humanos.	Perfil dos segmentos da escola; Formação dos dirigentes, professores e funcionários.
<b>Espaços físicos, instalações e equipamentos</b>	Verificação da quantidade de salas de aula e atendimentos à demanda da escola; Quantidade de equipamentos e materiais pedagógicos; biblioteca, bebedouros, banheiros, cozinha, quadra de esporte; acessibilidade.	Qualidade dos espaços físicos, instalações, equipamentos e adequação às suas finalidades; o atendimento dos recursos pedagógicos, da infraestrutura, funcionamento da secretaria.	Estado de conservação e adequação da mobília, recursos audiovisuais na visão dos segmentos administrativos e pedagógicos da escola; Visão dos alunos e pais quanto às condições de funcionamento da escola.
<b>Escrituração e do arquivo escolar</b>	Organização dos arquivos.	Organização da escrituração e do arquivo escolar; funcionamento administrativo.	Presença da documentação exigida.
<b>Articulação da escola com a família</b>	Realizações de reuniões e eventos que permitem a integração dos pais e docentes.	Articulação com a família e os segmentos externos; perfil dos alunos segundo nível cultural da família.	Relacionamento interpessoal e articulação da escola com a família.
<b>Desempenho escolar</b>	Dados do Censo Escolar.	O desempenho de dirigentes, professores e funcionários, dos alunos frente aos objetivos propostos e as competências desenvolvidas; atendimento das expectativas da comunidade escolar em relação a escola.	Participação da análise e divulgação dos resultados das avaliações oficiais (Prova Brasil, Provinha Brasil, Saeb, Enem e avaliações das SED/MS).
<b>Projeto político-pedagógico e Processo ensino aprendizagem</b>	Elaboração da proposta pedagógica, execução e participação da direção, coordenação pedagógica e representante dos professores no processo de discussão, como garantia da aprendizagem; participação da equipe docente, discente e administrativa apontando os pontos positivos e negativos; e realização da avaliação institucional interna.	Participação na elaboração do PPP e sua influência na rotina da escola e sua aplicação; o conhecimento das avaliações externas e o reconhecimento do planejamento escolar; condicionantes do processo de ensino-aprendizagem como: comunicação, métodos e materiais; dificuldade de aprendizagem e domínio pelo professor de práticas pedagógicas.	Participação da equipe docente, discente, coordenação pedagógica e nas decisões de melhoria do processo ensino aprendizagem do aluno e dos agentes administrativos no desempenho das suas funções.

Fonte: Quadro elaborado a partir das análises dos instrumentos de coleta da AIE/SED/MS dos anos de 2007, 2008 e 2011.

As dimensões de coleta de informações trabalhadas nos instrumentos até 2007<sup>82</sup> apresentam uma estrutura básica e descritiva, ou seja, **básica** por que contempla observações e respostas diretas e, **descritiva**, porque apenas retratavam os itens que a escola precisaria para lhe ser concedida a autorização para o funcionamento, o que evidencia a caracterização do modelo destinado à regulação, ou seja, à autorização, ou não, do funcionamento das escolas.

Nos instrumentos de coleta aplicados a partir de 2008, constam elementos que evidenciam ou não: a disposição de recursos financeiros; o provimento e qualificações de profissionais; condições estruturais e materiais dos prédios escolares; merenda escolar que responda a necessidade da comunidade escolar; amplitude das salas e conforto das carteiras; dimensões referentes ao tempo dedicado pelo professor no planejamento das suas atividades e de conhecimento e compartilhamento de experiência, ou qualificação do trabalho; tempo dedicado pelo aluno para as atividades escolares, como leitura, esporte, arte e conhecimento científico. Características que se encontram nos Relatórios produzidos a partir de 2008<sup>83</sup>.

Os questionários abordaram questões sobre a escola, suas características culturais, socioeconômicas e de relacionamento, as ações político-pedagógicas que permeiam o processo de ensino-aprendizagem, por meio dos seguintes itens divididos em duas sessões – normativa/estrutural e de opiniões dos entrevistados: a Avaliação Normativa, o Perfil da Escola (Alunos, Famílias, Envolvimento Escolar dos Pais e Responsáveis, Professores, Coordenadores/ orientadores, Funcionários Administrativos, Secretário Escolar e Diretor), Liderança da Escola, Infraestrutura Escolar, Planejamento Escolar (o Projeto Político Pedagógico, o Conhecimento das Avaliações Externas e o Planejamento das Atividades Escolares), Processo Ensino-Aprendizagem (Conhecimento do Processo de Ensino-Aprendizagem, dificuldade de Aprendizagem, Domínio e Uso de Práticas Pedagógicas, Sala de Aula a Avaliação da Aprendizagem), Dimensões de Rotina na Escola (Atendimento e Comunicação, Funcionamento da Secretaria Escolar, Seleção, Treinamento e Avaliação de Pessoal), Resultados (Alunos, Famílias, Professores, Coordenadores/orientadores, Funcionários Administrativos,

---

<sup>82</sup> Para o presente estudo foram cedidos pela SED/MS quatro (4) Relatórios de AIE das escolas da rede estadual de ensino referente ao ano de 2007. (Apêndice A)

<sup>83</sup> Para o presente estudo foram cedidos pela SED/MS dezessete (17) Relatórios de AIE das escolas da rede estadual de ensino referente ao ano de 2008.(Apêndice A)

Secretário Escolar e Diretor). (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO MATO GROSSO DO SUL, 2008)<sup>84</sup>.

Os temas considerados trazem informações sobre os elementos constitutivos da relação escolar: o envolvimento escolar dos pais e responsáveis; o aspecto da liderança na escola e sua importância para o aprendizado; o uso do espaço físico para fins pedagógicos; a importância do planejamento escolar para promover qualidade dos processos escolares; o conhecimento do discente e o trabalho docente com os resultados das avaliações educacionais de larga escala; os fatores que interferem no processo de ensino-aprendizagem; a prática do professor e as dificuldades de aprendizagens dos alunos; e, o atendimento às expectativas dos alunos em relação à escola. Observa-se que os Relatórios produzidos em 2008 possuem aspectos relacionados à investigação dos fatores interescolares, que afetam a aprendizagem e a relação professor/aluno/escola.

Os instrumentos de avaliação aplicados a partir de 2011<sup>85</sup>, já têm outro foco, ou seja, atender às demandas da gestão educacional. Passa a ser uma avaliação que aborda aspectos voltados para as dimensões da escola, enquanto instituição que congrega o trabalho docente: liderança, planejamento, processo ensino-aprendizagem, rotina escolar e a relação entre os resultados das avaliações com as expectativas em relação à escola para auxiliar a gestão administrativa, os processos pedagógicos e organizacionais da escola, na medida em que fornece indicadores escolares, proporcionando identificar as ações bem sucedidas e que necessitam de melhoria (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO MATO GROSSO DO SUL, 2011)<sup>86</sup>. A AIE/2011 enfatiza a gestão escolar, como objetivo principal:

Em conformidade com as legislações supracitadas, a Avaliação Institucional - interna e externa – organizada e executada, respectivamente, pela própria instituição e pela Secretaria de Estado de Educação/COPRAE/SUPAI/SED, com o objetivo de investigar a gestão administrativa, os processos pedagógicos, organizacionais e as condições estruturais da instituição avaliada. (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2011, p. 2, grifos nossos).

---

<sup>84</sup> Relatório de AIE/SED/MS (2008).

<sup>85</sup> Para o presente estudo foi cedido pela SED/MS um (1) Relatório de AIE das escolas da rede estadual de ensino referente ao ano de 2011.(Apêndice A)

<sup>86</sup> Relatório de AIE/SED/MS (2011).

Observa-se, que nos relatórios da AIE de 2011, não são divulgados resultados comparados com valores de referência, entre grupos de escolas e a escola analisada. Permanece a divisão em duas sessões, mas diferentes na metodologia de exposição dos resultados. As dimensões abordadas são: Avaliação Normativa, Perfil dos Segmentos da Escola, Atuação Profissional, Considerações Pessoais – Pais, Processo de Ensino Aprendizagem, Espaço Físico, Equipamentos e Materiais, Relação Interpessoal e Articulação da Escola com a Família, segundo a percepção dos pais (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO MATO GROSSO DO SUL, 2011).

A Deliberação CEE/MS n.º 9.191, de 26 de novembro de 2009, que estabelece normas para a Educação Básica no sistema estadual de ensino do estado, tendo em vista a alteração do período da Educação Básica para nove anos e observando os dispositivos da LDB/1996, traz as Avaliações Institucionais (Interna e Externa) como recurso fundamental para o processo de fiscalização e monitoramento por parte do CEE/MS, mas não discrimina no texto as definições basilares pelas quais orientarão os órgãos responsáveis. O dispositivo define no Parágrafo Único do artigo 54 da Deliberação:

Para nova autorização de cada etapa da Educação Básica, deverão ser considerados os resultados do desempenho das instituições de ensino obtidos na Avaliação Institucional Interna e na Avaliação Institucional Externa, bem como o cumprimento das demais condições estabelecidas na legislação vigente. (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO MATO GROSSO DO SUL, 2010, p. 8).

A Avaliação Institucional (Interna e Externa) já não está definida nesta Deliberação, como na legislação anterior, e em seu artigo 92 indica que estes instrumentos de avaliação serão regulamentados por normas específicas. Segundo L. Costa (2012), o projeto da nova proposta de AIE/SED/MS encontrava-se, em setembro de 2012, em fase de elaboração.

Observa-se que a dificuldade em aplicar a AIE/SED/MS reside nos mesmos problemas do momento de sua implantação, ou seja, insuficiência de técnicos na SED/MS para atender ao quantitativo de escolas das redes, falta de espaço físico e condições de logística para a execução,

O processo de Credenciamento e da Autorização de Funcionamento são também previstos nos artigos 51 ao 57, do Capítulo V, da Deliberação CEE/MS n.º

9.191/2009, indicando a produção de resultados de desempenho de acordo com as metas e padrões do sistema educacionais nacionais e locais.

No item seguinte aborda-se o processo de implantação da AIE/SED/MS, apresentando as resistências, bem como, as modificações ocorridas no percurso que se estende de 2004 a 2006.

### 3.5 Implantação da AIE/SED/MS

Após a publicação da Lei n.º 2.787/2003 passa-se a considerar a implantação da AIE efetivamente no estado do Mato Grosso do Sul.

A organização da SED/MS para a execução da tarefa de implantação envolveu estudos realizados no âmbito da Superintendência de Políticas de Educação (Suped), na Coordenadoria de Educação Básica (Conped) e de Educação Profissional<sup>87</sup>, com o propósito de avaliar as condições técnicas da SED/MS, a disponibilidade de pessoal para a sistematização das informações, bem como, os recursos financeiros e materiais para a função e elaborar a proposta de AIE/SED/MS (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

Em 27 de abril de 2004, por meio do Ofício n.º 1.277/2004<sup>88</sup>, a SED/MS informou ao CEE/MS a inviabilidade de colocar em prática a proposta de AIE/SED/MS, conforme Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001 (CONSELHO DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO MATO GROSSO DO SUL, 2001a). A inviabilidade era justificada pela dificuldade da SED/MS em orientar e acompanhar o processo de regulamentação das escolas da rede, considerando a avaliação enquanto mecanismo de acompanhamento **sistemático e contínuo**. A SED/MS alegou a necessidade de uma organização

---

<sup>87</sup> A denominação dos setores sofreram alterações a partir de 2008: a Superintendência de Políticas de Educação (Supae) passa a ser Superintendência de Planejamento e Apoio Institucional (Supai); a Coordenadoria de Educação Básica e a Coordenadoria de Educação Profissional foram redimensionadas para a Coordenadoria de Normatização das Políticas Educacionais (Conped). A configuração atual consta no Anexo A.

<sup>88</sup> Ofício n.º 1.277/GAB/SED/2004 está disponível em Anexo C.

específica para o exercício da função, mas observou que o Assessor Técnico Escolar supriria a necessidade inicial de pessoal para cumprir as exigências do CEE/MS:

[...]. Salientamos que parte deste processo já vem sendo realizado pelo Assessor Técnico Escolar, que tem como função orientar e assessorar, de forma sistemática e contínua a unidade escolar, no cumprimento das exigências legais, como também para o bom funcionamento da escola. (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2004, p. 1).

O teor do documento consiste na solicitação para a revisão dos termos *sistemático* e *contínuo* na produção dos Relatórios da AIE/SED/MS, o que implicaria no exercício de coleta de caráter periódico em conformidade com o vencimento do período de autorização do funcionamento da instituição escolar.

O Assessor Técnico Escolar, enquanto responsável pela produção dos Relatórios a partir da observação “*in loco*”, assume a função de emitir o parecer técnico, conforme Resolução/SED n.º 1.531, de 25 de fevereiro de 2002<sup>89</sup>.

Em 19 de julho de 2004, por meio do Ofício n.º 2.499/GAB/SED/2004 de 19 de julho de 2004, a SED/MS informa ao CEE/MS a relação dos técnicos que fariam parte da Comissão de estudos dos instrumentos de avaliação institucional. Os membros da Comissão integrariam os setores: Programa de Avaliação Educacional, Coordenadoria de Normatização das Políticas Educacionais e da Educação Profissional. Com este grupo, a SED/MS e o CEE/MS iniciariam os estudos da proposta de AIE a ser elaborada, conforme Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001.

Como resposta, o CEE/MS, por meio do Ofício n.º 1.270/Pres./CEE/MS de 12 de novembro de 2004<sup>90</sup> reconhece a inviabilidade de efetivação da proposta e sugere que a AIE/SED/MS fosse produzida nos anos de 2004 e 2005, observando os resultados do Saems:

A Câmara de Educação Básica – CEB, reunida, extraordinariamente, em 25/10/2004 teve como pauta a Avaliação Institucional: Interna e Externa prevista na Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001.

---

<sup>89</sup>Resolução/SED n.º 1.531, de 25 de fevereiro de 2002. Diário Oficial n.º 5.699. Campo Grande, 26 de fevereiro de 2002.

<sup>90</sup> Documento encontra-se disponível no Anexo D.

Da ampla discussão promovida sobre a questão, envolvendo Conselheiros e Técnicos dessa Secretaria de Estado de Educação resultou encaminhamentos consensuados para o trâmite dos processos da Educação Básica, nos anos de 2004 e 2005, os quais foram aprovados pela referida Câmara, sendo os seguintes:

1. serão aceitos os resultados da Avaliação do SAEMS, nas etapas do Ensino Fundamental, Ensino Médio e modalidades, consolidados em Relatórios que devem ser implementados com informações gerais referentes ao processo pedagógico desenvolvido pela escola, constante dos documentos do SAEMS.
2. as escolas que só oferecem Educação Infantil e as de Ensino Fundamental e Ensino Médio que não forem submetidas ao processo avaliativo do SAEMS, deverão se avaliadas consoante os critérios mínimos estabelecidos na Deliberação CEE/MS n.º 6363/01.
3. a Avaliação Institucional Interna realizada pela escola deve seguir os critérios mínimos estabelecidos na Deliberação supramencionada, com orientação dessa Secretaria de Estado de Educação. (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL, 2004, p. 1).

A aplicação do Saems aconteceu nos anos de 2003 e 2005, até aquele momento, sendo nestas condições, considerada a avaliação do Saems ocorrida somente em 2005.

Observa-se que as resistências aos mecanismos de avaliação, como indica L. Costa (2012) se confundem com as debilidades estruturais do sistema, relacionadas à burocracia instalada nos órgãos administrativos na década de 1990.

A AIE/SED/MS seria, portanto efetivamente implementada no ano de 2006, conforme os documentos transitados entre SED/MS e CEE/MS. Segundo dados da SED/MS merece destaque o número de Relatórios na esfera municipal. Algumas razões de ordem técnica foram atribuídas pela entrevistada L. Costa (2012), que apontou a causa devido ao prazo de cumprimento da Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001 (Parágrafo Único do artigo 24) que estava condicionada à nova autorização de funcionamento das escolas da rede. Contudo, já foi identificado o problema de ordem teórica, que está condicionada aos obstáculos interpostos na preparação da SED/MS protelado desde de 2001.

Após levantamento das escolas e análises das condições da SED/MS para o trabalho da coleta dos Relatórios realizados pela Comissão responsável pelo estudo da implementação da AIE/SED/MS, foram realizadas durante o ano de 2007 capacitações para os Supervisores de Gestão das escolas. De acordo com L. Costa (2012), esta

capacitação incidu na primeira expectativa para as mudanças que iriam ocorrer em 2008:

Então houve uma mudança no sentido de reformulação dos questionários e nós contratamos uma empresa que em 2008 realizou as avaliações institucionais. Foram feitas naquele ano especificamente 400 avaliações em 400 unidades escolares e também os técnicos já foram capacitados, alguns supervisores de gestão que é uma pessoa de confiança da secretaria que fica nos municípios que é elo entre a escola e a Secretaria. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

As condições estavam postas. Havia um movimento no interior das estruturas político-educacionais que favoreceu o desenvolvimento da AIE. Empresas especializadas na elaboração de mecanismos de avaliação estavam sendo difundidas e, o Estado cada vez mais valorizando as experiências de avaliação nos estados, por meio da assistência e parcerias na contratação de serviços. Inicia-se o processo de implementação efetivamente com a produção dos Relatórios, aplicação e registro, o que será visto no item a seguir.

### **3.6 Implementação da AIE/SED/MS**

A AIE/SED/MS até 2009 permanece ancorada na Deliberação do CEE/MS (6.363/2001) e na Lei do Estado de Educação (2.787/2003), portanto as configurações legais trazem a AIE como mecanismo de monitoramento (CEE/MS) e de melhoria da educação (SED/MS), na medida em que é acionada com este objetivo. Somente em 2010, data da publicação no Diário Oficial do Estado, a nova Deliberação CEE/MS n.º 9.191/2009<sup>91</sup> pretende-se modificar a disposição da Avaliação Institucional (Interna e Externa), passando a ser conduzida por meio de Projeto próprio.

Segundo dados do setor de Coordenação de Programa de Apoio Educacional (Coprae/SED/MS), a produção da AIE sob a responsabilidade da SED/MS abrangeu também a rede municipal e a rede privada, nas instituições de Educação Básica e de Educação Profissional. Mas ressalta-se, conforme L. Costa (2012), coordenadora dos

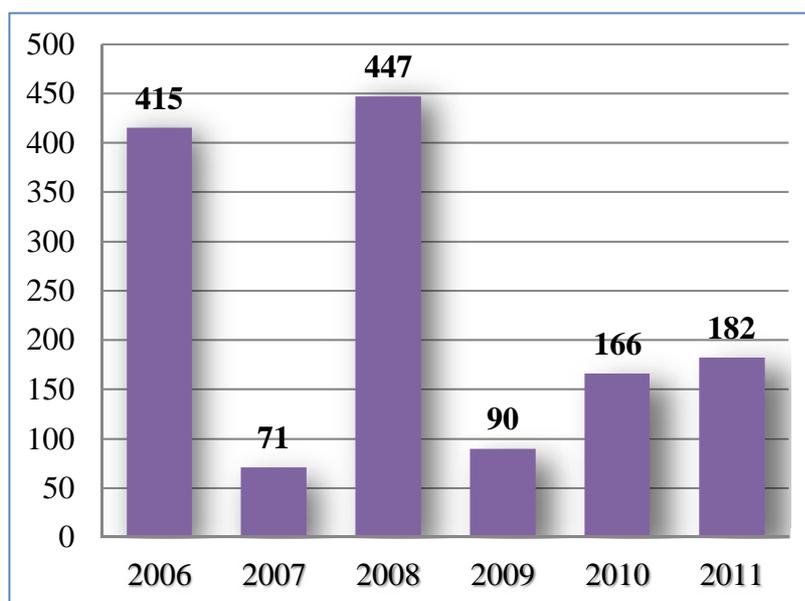
---

<sup>91</sup> Homologada em 23 de março de 2010 e Publicada no Diário Oficial do Estado de 25 de março de 2010.

trabalhos relativos à AIE/SED/MS, a elaboração da proposta da AIE ficou isenta da orientação do MEC ou de outras instituições ou entidades educacionais.

O número de escolas nas redes de ensino no estado que realizaram AIE entre 2006 a 2011 é exposto no **Gráfico 1**:

**Gráfico 1 – AIEs Produzidas pela SED nas Redes Públicas e Privadas no Mato Grosso do Sul**



Fonte: Coprae/SED/MS (2012).

No ano de 2006, a SED/MS produziu 12 (doze) AIEs nas escolas estaduais foram 12 (doze). Neste respectivo ano o maior volume foi das escolas da esfera municipal.

Estes dados referem-se ao conjunto das AIEs das escolas públicas de Educação Básica, incluindo as instituições estaduais e municipais, e das localidades que ainda não possuíam Conselho Municipal de Educação, bem como, as escolas de educação profissional (L. COSTA, 2012).

Entre os anos de 2007 a 2009 a SED/MS realiza um levantamento da quantidade por instância, como segue:

**Tabela 5: Detalhamento da Quantidade das AIEs Realizadas pela SED/MS de 2007 a 2009**

ANO	Escolas Estaduais	Escolas Municipais	Escolas Privadas	SUBTOTAL
2007	10	28	33	71
2008	199	132	116	400 (AVALIA) 47 (SED/MS)
2009	14	44	32	90
<b>TOTAL GERAL</b>	223	204	181	608

Fonte: SED/MS (2012).

Finalizado o prazo que permitia a utilização dos dados do Saems em 2006, a SED/MS passa a organizar o ambiente da Secretaria para a atividade de coleta e sistematização das primeiras avaliações institucionais externas, propriamente ditas, a ser realizada na vigência da Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001.

No contexto político do estado estava disposta uma nova administração de governo estadual, que organizou a comissão específica para conduzir os estudos da AIE. Ressalta-se, que não se pode atribuir a implementação da AIE apenas ao mérito do governo a partir de 2007, porque a AIE/SED/MS ao mesmo tempo foi condicionada às dificuldades de produzir seus próprios resultados e que vinham sendo amparada pela Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001 e a Lei n.º 2.787/2003, por isso, julgada, a nosso ver, como um instrumento contraditório ao longo da sua implantação, que por um lado reforça a ideia de controle, enquanto a própria legislação lhe assegura a função para a melhoria das condições escolares. Esta observação pode ser interpretada nos documentos oficiais do Estado, que produziu a expectativa de elaboração de uma escola completa, que congregue os resultados das avaliações educacionais aos elementos qualitativos presentes nas avaliações, firmando o pacto entre a instituição escolar e a sociedade pela qualidade do ensino.

A primeira mudança no contexto de implementação em 2007 se insere na organização estrutural da AIE/SED/MS. Segundo L. Costa (2012), os Relatórios produzidos até 2007 já não correspondiam à demanda da SED/MS quanto às

informações necessárias para o diagnóstico da situação escolar, uma vez em que, havia a necessidade de modernização do processo de coleta das informações, bem como, a discussão de uma avaliação institucional capaz de “[...] facilitar a comunicação dos resultados encontrados e contribuir para a identificação de pontos fortes de cada escola e também das oportunidades de melhoria do ensino-aprendizagem” (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO MATO GROSSO DO SUL, 2008, p. 4)<sup>92</sup>.

Para L. Costa (2012) a razão para a mudança na abordagem da AIE estava ligada ao anseio de modernização do sistema, e pautada no aumento da demanda por informações sobre o contexto escolar, sobre a importância das relações entre os integrantes da escola, o estudo dos dados e sobre o trabalho da gestão escolar. Portanto, a mudança estrutural nos Relatórios se refere à reformulação dos questionários, o que refletiu em uma nova abordagem. L. Costa (2012) explica os aspectos desta mudança:

Já haviam (sic) questionários preestabelecidos, onde (sic) os técnicos aplicavam estes questionários, tabulavam de forma artesanal ou mesmo manual. Eles aplicavam, contavam as respostas. Então era um processo bem burocrático e bem demorado, e após este procedimento elaboravam o relatório. Quando assumimos em 2007, verificamos que seria humanamente impossível, na era da tecnologia, a gente continuar desta forma. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

A mudança metodológica foi o marco na produção da AIE que considerou a participação dos pais, alunos, professores, diretores, coordenadores e funcionários administrativos, bem como, o uso da Teoria de Resposta ao Item (TRI)<sup>93</sup> como metodologia de análise. Nesta nova fase identifica-se a preparação para uma mudança significativa em termos da prática da AIE, o que delinea os limites da produção da AIE conforme os primeiros documentos elaborados (Deliberação 6.161/2001 e Lei do Sistema/2003).

Considera-se que as primeiras edições em 2006 e 2007, não correspondem à organização disposta na legislação que cria a AIE no estado, uma vez que identifica os componentes básicos da escola, sem maiores informações, como a relação entre integrantes da escola ou referências aos dados das avaliações em larga escala.

---

<sup>92</sup> Relatório de AIE/SED/MS produzido em 2008.

<sup>93</sup> No Brasil a TRI é utilizada no Saeb em 1995, e posteriormente no Enceja, Prova Brasil e Enem. Entre os exames internacionais o Pisa e, entre os pioneiros está o exame de proficiência em língua inglesa o *Test of English as a Foreign Language* (Toefl). (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2013).

Nestas condições, a modificação da metodologia de aplicação e cálculo dos dados produzidos representa efetivamente o processo de reestruturação da AIE. O fato importante neste sentido refere-se à ferramenta metodológica da TRI, cujo método permite a compatibilidade com resultados já produzidos e o desenvolvimento em uma escala que pode ser comparada com o universo das escolas, com o universo da classe integrante da escola, ou seja, respostas comparadas entre o universos de alunos, de professores ou diretores, e etc. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2013). Foi contratada uma empresa especializada em avaliação em parceria com o MEC, por meio de licitação - Avalia Educacional<sup>94</sup>. As AIEs, neste ano específico, analisaram as condições estruturais, pedagógicas e de funcionamento das instituições de ensino, conforme projeto original, por meio de entrevistas e questionários, produzindo indicadores de gestão.

Em 2008, conforme os dados oficiais da SED/MS, foram avaliadas 407 (quatrocentos e quarenta e sete) escolas de todas as redes, das quais 350 (trezentos de cinquenta) eram da rede estadual, sendo produzidos os relatórios correlatos, em um universo de 354 (trezentos e cinquenta e quatro) escolas da rede estadual de ensino<sup>95</sup>.

A partir de 2009, a Avalia Educacional deixa de assessorar a SED/MS. A execução da avaliação e, por conseguinte, a elaboração dos Relatórios passa a ser missão exclusiva da SED/MS. A quantidade de escolas avaliadas é bastante significativa. Entre o ano de 2006 a 2012 foram realizadas um mil, setecentos e onze (1.711) AIEs, produzindo-se a quantidade correspondente de relatórios.

Observa-se nos Relatórios produzidos pela SED/MS, no período 2007 e 2011, que a tônica empregada à AIE permanece como instrumento de análise e controle da eficácia do processo de ensino e de aprendizagem, por meio das condições estruturais e de funcionamento do sistema de ensino, conforme artigo 114, Lei n.º 2.787/2003 e a Deliberação CEE/MS n.º 9.191/2009. Com posse dos resultados da AIE/SED/MS, a SED, cumpre com o papel definido pela União, de produzir dados acerca da

---

<sup>94</sup>Avalia Educacional realiza avaliações em larga escala nas instituições escolares e sistemas de ensino públicos e privados, produzido relatórios com resultados interpretados e contextualizados, que são adequados às medidas de intervenção de ensino. Disponível em: <<http://www.avaliaeducacional.com.br>>.

<sup>95</sup> Deste total de escolas não contam com o Centro Estadual de Formação de Professores Indígenas de Mato Grosso do Sul, as creches, a Escola Técnica do SUS, o Centro de Atendimento Educacional Especial de Altas Habilidades Superdotação e o Centro de Capacitação de Professor da Educação e de Atendimento de Pessoas com Surdes-CAS. (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, 2013).

configuração do ambiente escolar e dos processos que nele ocorrem, como meio de controle e subsídios à gestão da rede, visando à melhoria dos índices alcançados.

De acordo com L. Costa (2012) as mudanças no processo de implantação e implementação representam o marco entre duas fases da AIE no estado: a fase de articulação política e a fase de execução da proposta propriamente dita. A entrevistada identifica algumas mudanças mais evidentes no processo de implementação da AIE no estado:

Houve também a mudança no sentido que antes, não havia a participação dos pais, dos alunos. Também passou a ser *online*, que facilitou na tabulação desses dados, passou a ser censitária para o diretor, para o secretário da escola, para o coordenador pedagógico e de forma amostral, de um percentual de 20% dos professores, dos pais, dos alunos e dos funcionários administrativos. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

A capacidade de organização das instituições escolares envolvidas no processo, desde a legalização até a sistematização dos resultados, está imersa na falta de infraestrutura, financiamento, capacitação e treinamento dos técnicos, em contrapartida de um discurso amplamente difundido na política educacional nacional - de qualidade. De acordo com L. Costa (2012)

As equipes dos estados não têm infraestrutura, não têm recurso, não têm capacitação, então neste aspecto é muito fragilizado (sic) e nestas reuniões que participamos [SED/MS] na Comissão, um dos aspectos que mais se discute com eles, é justamente isso. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

A questão posta por L. Costa (2012) entra em conflito com o modelo de Estado democrático pautado no princípio federativo que atua na mediação entre os governos e demais setores da educação, bem como, nas atribuições indicadas na CF de 1988 e na LDB 9.394/1996, já mencionadas neste estudo. Observa-se que o Estado induz a execução de políticas, por meio do financiamento parcial de programas e projetos, sem a devida assistência técnica e pedagógica.

A primeira mudança mais significativa no procedimento de coleta do Relatório diz respeito à informatização das informações, que proporciona a elaboração das porcentagens no universo das escolas avaliadas, como também, possibilita a comparação dos resultados anteriores das escolas. No início, esta configuração foi

possível apenas nas escolas localizadas nos centros urbanos, e somente em 2010, ocorre o atendimento às demais instituições do estado.

A informatização dos Relatórios, também recorre às questões relacionadas à formação do profissional em educação, que tende a demandar ferramentas específicas e do auxílio das novas tecnologias. Conseqüentemente, o acesso *online*, no momento de produção dos Relatórios, acaba tornando-se um obstáculo, em vez de uma solução. Segundo L Costa (2012), existem casos específicos em que os Relatórios são produzidos de forma convencional. Nestas condições, os técnicos passam a comparecer ao local e registrar as informações de forma manual.

Têm algumas escolas ainda não têm acesso à internet, principalmente as rurais. Então, isto é uma dificuldade, por que aí a gente volta naquela forma arcaica de imprimir os relatórios, mandar para a escola, mandar para o supervisor de gestão que tá lá aplicar isso de forma manual, artesanal. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

Esta dificuldade impede que todas as escolas sejam avaliadas sob as mesmas condições, o que compromete a sistematização uniforme dos Relatórios e o teor das informações produzidas. L. Costa (2012) informa que estas condições, em alguns casos, impedem a aplicação da AIE, ainda que existam outras formas de coleta das informações: “[...] a outra dificuldade é não conseguir ainda aplicar em todas as escolas nossas para que isso seja uma forma de melhorar a educação das nossas escolas”. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

A segunda mudança refere-se à ampliação dos entrevistados para a coleta das informações. Passa-se a considerar as opiniões dos pais, professores, coordenadores e gestores, funcionários e demais integrantes da escola:

Mas já percebíamos, na época que teria que haver alguma mudança. Até porque, o pai, a comunidade escolar precisa também opinar. Na verdade tudo isso era para que a gente tivesse informações, o maior número de informações de maior segmento da escola. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

Outro aspecto a ser considerado, além da indução da União, são os compromissos assumidos pelo estado do Mato Grosso do Sul, em busca do fomento externo e a preocupação com o alcance das metas postas para a educação. Neste sentido,

destaca-se, em 2007, a instituição de legislação e de atos normativos: Decreto n.º 12.358, de 2/07/2007, que institui a Avaliação de Desempenho Escolar Externa no âmbito da Rede Estadual de Ensino; a Lei n.º 3.471 de 19/12/2007, que cria o Programa de Incentivo às Escolas pertencentes à Rede estadual de Ensino do Mato Grosso do Sul, visando à melhoria da qualidade do ensino e diminuição da evasão escolar; e a adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação<sup>96</sup> por meio do Decreto n.º 12.615, em 3 de setembro de 2008<sup>97</sup>, que cria o Comitê para gerenciar as medidas e fazer a interlocução com a administração central do Plano.

Para a entrevistada o Compromisso Todos pela Educação trouxe o fator “emergencial” para instituição de algumas iniciativas, mas que não incidem diretamente na reformulação da AIE/SED/MS. Segundo L. Costa (2012) existem aspectos que só foram cumpridos por força do Compromisso Todos pela Educação, mas evidencia a falta de apoio mais incisivo do MEC. Segundo a entrevistada, a organização do estado para o gerenciamento do Compromisso Todos pela Educação em 2007, ainda se encontra (em 2011) sem a efetiva atividade:

Quando entramos aqui em 2007, momento que o INEP colocou esta questão dos interlocutores e isto está posto no Compromisso Todos pela Educação, desde 2007. Sabe quando foi criada esta comissão? Este ano! Então, nós passamos: 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 são cinco anos para poder criar uma comissão, e eu represento a Comissão Centro-Oeste neste grupo de trabalho. Que representa os assuntos da Prova Brasil e Saeb e, isto porque estava lá no Compromisso Todos pela Educação e para isso não há investimento por parte do MEC. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

A falta de assistência revela a fragilidade dos acordos fixados no âmbito das relações federativas, o que demonstra que os acordos tendem a representar uma realidade distante, da qual foi criada. A demora dos interlocutores para fazer a mediação entre as avaliações desenvolvidas no estado e as iniciativas propostas na agenda do

---

<sup>96</sup> Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação consiste em um dos eixos do PDE, implementado pela União como estratégia para regulamentar o regime de colaboração entre entes federados por meio da mobilização social pela melhoria da qualidade da Educação Básica. Entre as 28 diretrizes, merece destaque o objetivo de acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e dos Conselhos de Educação, as políticas públicas educacionais e garantir condições as institucionais. (BRASIL, 2007a, p. 5). Existem semelhanças entre o Compromisso Todos pela Educação e o Todos pela Educação. Este consiste no movimento da sociedade civil na educação criado em 2006 e composto por 5 metas, ambos atuam na perspectiva de melhoria da educação. [explicar melhor regina](#)

<sup>97</sup>Publicado no Diário Oficial do Estado n.º 7.289 de 4/09/2008. (MATO GROSSO DO SUL, 2008). O Comitê no estado está representado por Lázara Lopes Costa (Coordenadora da Coprae/SED/MS) desde 2007 a 2013.

Compromisso Todos pela Educação, reflete a dificuldade do Estado em produzir meios concretos para o cumprimento das metas. Entretanto, L. Costa (2012) reconhece que a assinatura do Compromisso pode ter influenciado na elaboração de algumas iniciativas, no que tange à intensificação do processo de monitoramento e da cobrança pelo rótulo de educação da qualidade, amplamente difundido na expansão das avaliações educacionais e do Ideb nesta segunda metade dos anos 2000.

Dando sequência à descrição dos procedimentos da AIE, a coleta das informações é realizada a partir da solicitação da própria instituição escolar, com base no vencimento do prazo de autorização do funcionamento da etapa da Educação Básica, conforme a Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001. Portanto, a produção da AIE/SED/MS permanece vinculada apenas às prerrogativas de regulação, isto desvia a sua produção da relação direta com a melhoria das condições escolares, pois ainda se encontra atrelada estritamente aos cumprimentos dos prazos regidos pela Deliberação CEE/MS n.º 6.363/2001.

Existe uma deliberação do Conselho que determina o que é preciso fazer para a avaliação institucional. Esta situação toda está amarrada no fato de que, para no Conselho, existe a necessidade de quando vai autorizar ou renovar a autorização da instituição escolar, do funcionamento, precisa da avaliação institucional. Então, cumprimos o que determina a deliberação do Conselho e fazemos muito em função disso. Agora alguns dados e algumas informações que levantamos nos Relatórios, utilizamos na gestão escolar (SILVA, 2012, Informação Verbal).

Os Relatórios, ao chegar à Superintendência de Planejamento e Apoio Institucional (Supai) da SED/MS, são direcionados à Coordenadoria de Programas e Apoio Educacional (Coprae) e à Coordenadoria de Gestão Escolar (Coges) para o devido tratamento das informações, sendo analisados respectivamente pelo **Grupo da avaliação** que detecta e discute os resultados e o **Grupo da gestão escolar**, que é responsável pelo acompanhamento da gestão da escola (SILVA, 2012). Silva (2012) afirma que os problemas que mais se destacam nos Relatórios estão relacionados à liderança e à gestão.

Da maneira como acontece a AIE não é fácil entender que seus objetivos estão dispostos a servir à melhoria das condições escolares, uma vez que a SED/MS tende a esperar o vencimento do prazo de funcionamento da escola para produzir a avaliação institucional e conhecer os problemas detectados por meio dos Relatórios. Portanto,

reconhece-se a necessidade de uma AIE periódica e amplamente abrangente a todas as escolas da rede.

É possível considerar que houve a divisão na história, quando se observa a formação da Comissão responsável em prosseguir aos trabalhos da AIE/SED/MS em 2007. Assim a mobilização da SED/MS em 2007 parece compreender o limite entre duas fases: a primeira fase pode ser identificada no período de 2001 a 2007, partindo dos debates, articulação e elaboração dos documentos oficiais originais e se estende a 2006, cujos Relatórios ainda não têm sido efetivados, contando com os resultados do Saems, conforme documentação apresentada no presente estudo; de 2008 a 2009, entende-se a segunda fase, de importante atividade política para a AIE, que parte da produção e registro dos primeiros dos Relatórios, propriamente ditos, com formatos básicos observando a estrutura da escola, organização física, qualificação dos docentes e dos demais servidores, para uma intensa movimentação nas estruturas do Estado em torno dos investimentos nos procedimentos avaliativos, que incidiram em uma nova abordagem teórica, abrangendo boa parte das instituições escolares do estado e apresentando elementos objetivos sobre a liderança, planejamento escolar, processo ensino-aprendizagem, dimensões de rotina da escola e interpretação dos resultados pelos integrantes da escola; a partir de 2010, cuja organização está condicionada à elaboração do Projeto de Avaliação Institucional Externa por meio da SED/MS. A AIE passa a focar nos elementos da gestão escolar e educacional. Nesta nova fase, conforme L. Costa (2011), a SED/MS pretende produzir e executar um único Projeto de Avaliação Institucional Externa a outras etapas e modalidades de ensino do estado, como a Educação Profissional, Educação Indígena, EJA e Educação Superior.

A seguir são analisados os reflexos decorrentes da aplicação da AIE, na percepção dos técnicos da SED/MS.

### **3.7 Reflexos da Aplicação da AIE/SED/MS: fins educativos e regulatórios**

A trajetória estudada, até agora, do processo de implantação e implementação da AIE no estado produziu um caminho sinuoso entre a tramitação da lei e a ação da

SED/MS na tentativa de implementação, reestruturação e ressignificação. A implantação, dada tardiamente, marca a restrição ao aspecto regulatório, na ótica da SED/MS.

Mas, não se pode deixar de considerar que a execução das avaliações educacionais abrange forte papel ideológico, no sentido de publicizar ações do estado voltadas à garantia do padrão de qualidade e, portanto, de contenção de conflitos, pois que oferece à população a expectativa de que os preceitos legais estão sendo cumpridos e há efetiva ação em busca da qualidade de ensino, o que justifica os impostos e gastos públicos.

De acordo com Freitas (2005a) a dimensão educativa das avaliações está ligada à disseminação da crença no potencial de mudança nas estratégias políticas, pedagógicas e administrativas, observando a concepção de autonomia escolar e o movimento de responsabilização pelos objetivos educacionais. Neste caso, a dimensão educativa das avaliações educacionais tenderia a corresponder às expectativas pedagógicas em primeira análise - no trabalho e na organização da escola.

Neste emaranhado de contradições, também é necessário considerar que a AIE desempenha função formativa, na medida em que, não somente está indicada apenas no âmbito da legislação, mas efetivamente produz a mudança ou melhoria da educação, a depender da ação do poder público na utilização dos seus resultados. Desta forma, a dimensão educativa da AIE está expressa na concretização dos resultados e uso deles, uma vez que, que com a mera divulgação dos resultados, o cumprimento aos preceitos legais e dos seus fundamentos não seriam efetivados.

No caso específico da AIE/SED/MS, que são condicionadas ao cumprimento da Deliberação do CEE/MS e, ao mesmo tempo, sujeitas à intervenção pedagógica da SED/MS, por vezes evidenciam fatores que as tornam mecanismos estanques e, portanto, não dinâmicos, que dificultam a atuação pedagógica. Alguns destes fatores incidem na precária instrumentalização da instituição responsável pela coleta e formação de pessoal para o estudo dos Relatórios, o que também não é casual, mas expressa as prioridades do governo do estado do Mato Grosso do Sul.

Mas a AIE/SED/MS assume uma função voltada para instrumentalização da gestão a partir dos Relatórios de 2010 (Deliberação CEE/MS n.º 9.191/2009). Esta disposição pôde ser identificada nas discussões ocorridas no âmbito do MEC nos meados da década de 2000, pautadas na implementação dos cursos de formação de gestores e na introdução de material informativo nas secretarias estaduais e municipais, e suas respectivas instituições. A visão de M. Costa (2012)<sup>98</sup> mostra que o porque a SED/MS se propõe a direcionar os objetivos da AIE para os aspectos da gestão escolar.

Outra coisa é o livro didático, a formação de gestores (parceria com a Universidade – Escola de Gestores), que é um curso de especialização para os nossos gestores. Então, tem várias ações, que são assistências técnicas do MEC. Tudo isso, claro, influencia nos resultados das avaliações institucionais também! Lógico! Porque, na hora que você disponibiliza uma máquina ou computadores, tem como a equipe da secretaria – Supai/Coprae - e a equipe da secretaria da escola, melhorar o seu trabalho. É, realmente, há esta ligação. (M. COSTA, 2012, Informação Verbal).

Esta posição de M. Costa (2012) está atrelada à concepção de regulação, uma vez que considera a AIE como mecanismo de produção de resultados relacionados com os investimentos financeiros e pedagógicos do estado. Relação que a coloca como elemento importante para o trabalho do gestor, uma vez que representa um instrumento de mediação entre as expectativas da escola e as condições de investimentos e ações da SED/MS. Neste sentido, L. Costa (2012) retoma a representação da AIE diante da perspectiva de produção de resultados, indicando que a AIE pode atuar como ferramenta de trabalho para o gestor no sentido de subsidiar o planejamento, assumindo função essencialmente educativa, como pode ser atribuída à regulação do sistema de ensino.

Se a função formativa condensa a responsabilidade de produzir uma escola pública de qualidade. Mas esta escola precisa considerar, dentre outras questões, a função educativa das avaliações. Esta discussão aponta na direção de um fato descrito por M. Costa (2012) ocorrido na rede de ensino do estado, que evidencia a relação entre a AIE e a gestão educacional/escolar:

É muito importante o tema “avaliação”. Hoje teve uma reunião para discutir o porquê das escolas que baixaram nos índices? Porque subiram? Qual foi o problema? Vamos analisar a escola! A equipe está em campo para ouvi-la.

---

<sup>98</sup> Trata-se de Maria Nilene Badeca da Costa, Secretária de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul. A entrevista foi realizada em 10 de setembro de 2012.

Porque baixou o Ideb, se a gente tá dando toda a assistência, apoio técnico? Nós temos do 1º ao 5º, um programa que já transformou e já passou a ser política da secretaria, que é o *Além das Palavras*, com material estruturado, material de apoio para os professores e informação para o professor, para escola, para aluno. Porque, então, essa escola baixou? Qual o problema? Nós temos que analisar! É importante saber! O quê que esta escola está precisando? De mais apoio para melhorar?

Na semana retrasada fui a Ponta Porã e resolvi visitar as três escolas em Itamaraty<sup>99</sup>. Uma delas que fica a 38 km dali e funciona onde era o galpão, que se hospedavam empregados da Itamaraty, no tempo em que era uma grande fazenda. Estávamos ampliando quatro salas lá, porque aumentou o número de alunos. E eles estão estudando debaixo de árvores e as aulas de reforço, nos corredores. E assim, é a escola com o maior Ideb do que uma escola urbana de Ponta Porã!

Você viu como a gestão é importante? O quê que faz essa escola? O quê que tem essa escola? E o resultado?

Ela já atingiu a meta de 2015! Esta escola já atingiu 4,1 nas séries finais, que é o pesado! Melhor que as escolas bonitas lá de Ponta Porã! E os alunos estudam de baixo de árvore, enquanto a sala deles estava fazendo o piso! E os professores fazendo o planejamento *online* sentadinhos debaixo de árvores, com seu notebook na mão! (M. COSTA, 2012, Informação Verbal).

Subentende-se, neste relato, uma perspectiva retrógrada à gestão em detrimento da potencialidade da AIE, o que indica a dimensão do interesse e empenho da SED/MS em produzir a AIE, uma vez que, existem resultados satisfatórios em condições escolares adversas, mesmo sem recursos, sem infraestrutura, sem escolas decentes ou sem tecnologia, sem paredes, em baixo de árvore, em lugar desconfortável, e etc. Por isso, M. Costa (2012) questiona: por que investir em escolas em infraestrutura, se não são as condições físicas escolares indicativas de melhoria nos índices educacionais? Observa-se a indiferença quanto à produção da AIE implícita na dinâmica da SED/MS.

Ao relativizar a importância da infraestrutura oferecida à escola, para obtenção de bom desempenho escolar, a SED/MS revela uma outra função da avaliação, ou seja, a que permite o uso de informações, geradas e controladas pelo estado, conforme o interesse político do estado. Daí a importância da leitura cuidadosa dos resultados. A utilização de um exemplo pontual não pode servir de referência a toda uma rede, mas deve ser um ponto de partida para a investigação e a pesquisa das inúmeras variáveis

---

<sup>99</sup> A **Fazenda Itamaraty** foi importante polo do cultivo de soja no cerrado sul-mato-grossense. Localizada a 440km de Campo Grande, situa-se no município de Ponta Porã, na fronteira seca com o Paraguai. Inicialmente propriedade do empresário Olacyr de Moraes, foi alvo de invasão por membros do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e objeto do maior assentamento em reforma agrária do Brasil. Sua área é de 50 mil hectares.

que intervêm no desempenho escolar, que não se limitam só à infraestrutura ou só à gestão. Esta percepção, mais objetiva, se revela no depoimento de L. Costa (2012):

Seria ideal que não só aplicássemos a avaliação institucional em todas as escolas, ou no início ou no final do ano, ou que isso seja feito, pelo menos, uma vez ao ano, para que a gente levante a situação de cada escola, o seu perfil, por regiões. Tem várias situações que você pode agregar esses resultados, por grupo, por perfis da escola, enfim. Partindo disso, faz-se uma comunicação entre os resultados dessas avaliações institucionais, que vai envolver esta questão da estrutura, a questão da escola, a questão pedagógica da escola, a questão da liderança, a questão dos pais dos alunos, junto, obviamente com os resultados das avaliações de desempenho dos alunos. Então aí você teria uma junção das avaliações, na qual seria muito interessante para cada escola. **Você iria perceber uma escola que não tem nada de estrutura, mas ela tem um desempenho bom de aluno. O que que acontece com esta escola? Por que será que essa escola, mesmo sem estrutura ela tem bom desempenho ou vice-versa.** Então o nosso sonho, digamos assim, é a gente chegar neste patamar. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal, grifo nosso).

Nesta passagem, L. Costa (2012) entende a AIE como um mecanismo importante para compreender a dinâmica da educacional da SED/MS, mas revela uma realidade provável e não real. A entrevistada manifesta o distanciamento entre a produção da AIE/SED/MS e o seu efetivo uso para a melhoria das condições escolares.

Eu acho que a única coisa que está faltando é utilizar os resultados das avaliações institucionais com objetivo de planejar as ações em relação à melhoria da qualidade da educação oferecida pelas nossas escolas. Isso ainda, hoje não acontece, por que a gente só avalia quando existe esta solicitação. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

Observa-se que a AIE permanece numa dimensão afastada da realidade, porque ao mesmo que se encontra por um lado o anseio pela real prática da AIE no estado, por outro lado, representa dificuldade de ser realizada em sua plenitude. Esta contradição é colocada por L. Costa (2012) como um lapso de expectativa:

Deseja-se de que esse sistema de avaliação institucional externa não tenha só este objetivo de autorizar funcionamento das escolas, mas que a gente consiga realizar um trabalho com esses Relatórios e, isto exige muita coisa. Então com a estrutura que nós temos hoje, isto não é possível ser realizado ainda. [...]

Por que na verdade: uma situação é você cumprir com a obrigação para com o Conselho; outra situação é implementar os questionários visando as escolas estaduais. Por que trabalhar a avaliação institucional com todas as escolas públicas e com todas as escolas privadas, por exemplo, **é uma utopia.** Não

vamos ter condições de fazer isso. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal, grifo nosso).

Embora demonstre a lucidez no âmbito operacional da política, L. Costa, indica como motivo da inexecuibilidade da função formativa da AIE, as resistências ao processo avaliativo, relacionando a questão da resistência a um problema cultural:

A Avaliação Institucional é espinhosa porque trata do comportamento de cada um. É difícil você se autoavaliar, avaliar o seu trabalho e expor a público ou aos olhos da secretaria e a Secretaria exporem suas ações a partir do ponto de vista dos integrantes da escola, da ponta do sistema. Não é uma prática aceitável por todos. Ainda encontramos muitas resistências. É cultural. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

As explicações de L. Costa (2012) reconhecem a importância do processo de intervenção na escola por meio dos resultados das avaliações, mas que ao mesmo tempo estão fadadas à resistência, como segue:

Mas acho que o Brasil já evoluiu bastante neste assunto, mesmo com todas essas dificuldades. Acho assim, que quando se criou o IDEB com as projeções, implicitamente forçaram os especialistas em educação e a comunidade escolar a aceitar os processos de avaliação, que antes também era um problema. Porque muitos profissionais na escola, um ou outro, não aceita muito as avaliações educacionais de larga escala. Dizem que estas avaliações são diferentes do processo de avaliação escolar e das atividades que eles desenvolvem na escola. Mas é uma falta de conhecimento de como são trabalhadas as habilidades, as competências que se vê no aluno. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

Para L. Costa (2012), outros desafios são postos, como: o desenvolvimento de equipes para o diálogo no âmbito nacional e a efetiva participação no processo de implementação dos projetos; a estruturação de pessoal e material, com estatísticas, capacitações, estudos dos indicadores e a devida interpretação e tratamento das informações; e, a relação entre as avaliações educacionais externas e as AIEs.

Segundo L. Costa (2012), existem momentos no processo da AIE que não permitem a visão de todo o sistema educacional do estado, uma vez que, os Relatórios são produzidos independentes de problemas nas escolas ou mesmo, sem uma periodicidade. Neste sentido, a SED/MS pode procurar por uma informação de determinada escola, que ainda não consta em Relatórios, devido ao período da

regulação, que varia entre 3 a 5 anos. Esta questão revela o teor da dificuldade na produção da concepção pedagógica da AIE, que esbarra em duas questões:

Obviamente que, se a gente tiver informação de alguma determinada escola, por exemplo, aquela escola especificamente que já foi avaliada ou não, eu poderia utilizar das informações que estão no sistema referente a aquela escola específica. Ou, peço para fazerem um levantamento de todas as informações das escolas estaduais que já foram avaliadas.

Mas existe outra situação. Posso falar assim: lista para mim a relação do que tem nos depósitos de todas as escolas estaduais [por meio dos Relatórios da AIE]. Não, não possuímos esta informação! Por que foi feito de acordo com o vencimento de autorização e funcionamento dela. (L. COSTA, 2012, Informação Verbal).

Para resolver parte desta questão, seria necessário também: abrangência em todas as escolas da rede; realizada periodicamente; e que houvesse uma plataforma ou banco de dados específico para a condensação dos dados, visto que muitas informações se encontram dispostas em coordenadorias diferentes, após o arquivamento dos Relatórios.

Neste sentido, é necessário que haja o processo de aceitação da AIE, pois de uma maneira ou de outra, ela consegue apontar os pontos fracos e os fortes da escola, como afirma Silva (2012). Diferentemente da avaliação educacional que indica aprendizagem, a AIE mostra o que a escola tem de bom e o que a escola precisa melhorar como conclui a entrevistada:

A AIE é para nós uma ferramenta que me diz em que posso intervir e a dosagem da intervenção que devo fazer. A avaliação institucional me diz se a escola tem o equipamento, tem o professor habilitado, me diz se ela tem um bom processo de ensino aprendizagem, se a comunidade está satisfeita. Então, ela é o mapeamento que a Secretaria usa para poder trabalhar mais de perto a escola. Mas, a Secretaria, a política dela ainda não está agrupada para este procedimento. (SILVA, 2012, Informação Verbal).

Com efeito, hoje, a realização da AIE/SED/MS não representa mudanças significativas para o sistema escolar da SED/MS, pois as ações são dispersas e fortemente dependentes das determinações da política-educacional local, e do projeto político desenvolvido pelo governo do estado, voltado para o cumprimento de parte das determinações legais, mas não exatamente para o efetivo investimento em recursos humanos e materiais que garantam a execução da AIE com a qualidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do processo de implantação e implementação das AIEs/SED/MS tornou mais claras as articulações do estado do Mato Grosso do Sul frente às políticas educacionais nacionais e locais desenvolvidas nas duas últimas décadas, que permaneceram amplamente conectadas com a função de regulação do Estado.

Neste movimento de organização do estado para o exercício da função da AIE, evidenciam-se os aspectos regulatórios inscritos no bojo dos procedimentos de coleta e elaboração dos Relatórios, uma vez em que tendem a atender as definições indicadas na Deliberação CEE/MS nº. 6.363/2001, que se estende até março de 2010, em virtude da publicação da Deliberação CEE/MS nº. 9.191/2009 no Diário Oficial do Estado/MS. É nesta configuração que são identificados o conflito entre as funções regulatória e educativa da AIE/SED/MS. As características indutivas da ação do Estado em função da melhoria da qualidade da educação, somente estarão presentes na Lei nº. 2.787/2003 - Lei do Sistema de Ensino do Mato Grosso do Sul.

Por um lado, conforme a Deliberação CEE/MS nº. 6.363/2001 e Lei nº. 2.787/2003, os objetivos da AIE para o CEE/MS estão ligados à perspectiva de regulação, na medida em que tem por função central a concessão da autorização para o funcionamento das instituições escolares do estado. Pode-se entender que diante da afirmação do papel da AIE para o CEE/MS, a SED/MS reservaria a função formativa conforme determina a legislação estadual. Contudo, o que ocorre é a tentativa da SED/MS de validar a AIE como mecanismo de fiscalização e monitoramento. Estas funções podem ser identificadas ao longo de todo o período selecionado no presente estudo, e como consequência, tendem a constituir a principal dificuldade de efetivação das AIEs no estado.

Identifica-se uma das dificuldades de realização da AIE/SED/MS, que incide na função compartilhada entre CEE/MS e SED/MS, pela qual a AIE passa a representar claramente um mecanismo de fiscalização, sem o devido tratamento na sua função educativa. Em um movimento contraditório, para a sociedade, a AIE permanece conectada a organização do Estado em torno da garantia da educação de qualidade.

Para a legislação da SED/MS, a AIE cumpre a função educativa, pois considera a utilização dos resultados como mecanismo de condução ou orientação do trabalho de melhoria das condições escolares da rede. Observam-se na função da SED/MS expostas na legislação correlata (Deliberação CEE/MS nº. 6.363/2001 e Lei nº. 2.787/2003) as expectativas da sociedade contextualizada no momento de implantação da legislação e que se encontram revertidas pelo papel da mudança e da melhoria das condições escolares.

Desta forma é possível afirmar que as funções primeiras da AIE/SED/MS incidem no ato regulatório que permeiam a missão do CEE/MS, mas que estão conectadas à função educativa. Ambas as funções ora se confundem com as de fiscalização e monitoramento, o que condizem com as expectativas do Estado neoliberal, que na produção das condições para a melhoria da educação, tende a controlar para conter gastos ou estabelecer relações formais que comprometem as instituições educacionais com a função do Estado.

Portanto, a AIE/SED/MS condensa aspectos que na prática revelam o seu papel contraditório, pois na medida em que o estado pretende utilizar os resultados para o processo de fiscalização e monitoramento, tende a produzir elementos propícios às ações de melhoria da educação.

Esta condição real da AIE dependeria de uma série de fatores dispostos nas condições do Estado, entre os quais se encontram: a estrutura física da SED/MS; o nível de preparação dos técnicos; a capacidade de articulação entre redes e entre órgãos; e, a eficiência e eficácia dos objetivos indicados nas legislações.

Observa-se que não há intencionalidade concreta da SED/MS em utilizar os resultados da avaliação numa perspectiva formativa, isto porque se encontra atrelada aos determinantes da política local, uma vez em que a busca pelos resultados da AIE se dá de forma pontual, ou seja, quando há problemas na organização do sistema e na gestão escolar da rede.

Não obstante, a representação da AIE para a sociedade se expressa na perspectiva implantada pelo Estado pela garantia de uma escola de qualidade, enquanto

que para os dispositivos legais a orientação cumpre a função normativa. Na realidade mantém-se uma distância significativa entre o implantar e o implementar, o conduzir a tarefa em sua totalidade.

O período de implantação da AIE/SED/MS correspondente a 2001 – 2005, situa as tentativas do CEE/MS e da SED/MS de cumprir os dispositivos legais e normativos. Encontram-se neste período diálogos entre SED/MS e CEE/MS na tentativa de elaboração de um meio que pudesse subsidiar o cumprimento da tarefa da autorização para o funcionamento das instituições escolares, visto que a AIE ainda não estava organizada para esta função.

O uso dos resultados do Saems em 2005 utilizado no lugar da AIE representa a preocupação de implantar a AIE no prazo previsto pelo CEE/MS, mas por outro lado, evidenciam-se os problemas latentes da organização do sistema estadual de educação que se refere aos ajustes após LDB/1996.

Em meio a estas intercorrências observa-se a dificuldade do estado do Mato Grosso do Sul produzir e conduzir as AIEs. Até a realização da primeira avaliação e emissão dos primeiros relatórios em 2006, as AIEs permaneceram condicionadas à organização técnica limitada da SED/MS, pois os documentos do CEE/MS e da SED/MS não foram suficientes para gerar ações avaliativas que atendessem a legislação e as normas vigentes.

Os limites concretos na verdade, pautados na dificuldade de organização compõem a barreira que impediu a aplicação da AIEs/SED/MS neste primeiro momento, pelo qual facilmente atribui-se à deficiência de organização do estado, de profissionais para a coleta e análise dos Relatórios, bem como, do espaço físico e equipamentos apropriados para o processamento das informações. Contudo, observa-se o movimento mais amplo no cenário das AIEs/SED/MS, que atribui ao intenso movimento das estruturas sociais e políticas em torno da concepção de um Estado preocupado com a avaliação e consequentemente, com a regulação dos serviços que deixa de prover diretamente. (FIORI, 1997).

Foi possível realizar a comparação das dimensões de informações que norteiam as coletas nas escolas, por meio da análise dos Relatórios elaborados em 2007, 2008 e 2011. A mudança significativa refere-se à passagem dos relatórios de 2007 a 2008. Os

Relatórios de 2007 apresentam elaboração simples e sucinta, trazendo informações básicas sobre a estrutura e o quadro de funcionários. Já os Relatórios de 2008 foram elaborados por empresa contratada pela SED/MS, esta iniciativa coincide com a mobilização do Estado em função da adesão aos programas federais, bem como a intensificação da preocupação com a divulgação dos resultados, a criação do Ideb e outras iniciativas que, no contexto neoliberal, ampliam-se os meios de responsabilização por meio dos resultados.

Os Relatórios produzidos em 2011, por sua vez, enfatizam a gestão. Esta configuração desvia o foco dos Relatórios de 2008, que se concentrou nas relações entre escola e o meio externo. Observa-se que esta nova etapa não foi assessorada por empresa para a realização da coleta. A SED/MS passou a ser a responsável exclusiva pelas coletas, processamentos e análises da AIE/SED/MS, o que motivou a descontinuidade nas análises dos índices elaborados nos Relatórios de 2008.

Mas é preciso compreender o caráter contraditório da avaliação, já que a própria coleta das informações na escola pode ser elemento desencadeador de uma reflexão mais ampla sobre as funções da escola, seu funcionamento e seus problemas. O fato é que, embora a AIE seja desenvolvida para subsidiar os atos regulatórios, pode e deve ser utilizada como meio de reflexão dos profissionais da escola acerca das principais lacunas e fragilidades. A organização da estrutura social no mundo capitalista tende a provocar a percepção superficial de que os profissionais da educação não estão todos alinhados às proposições do estado, ou mesmo que há falta de elementos técnicos que possibilitem a concretização da AIE. Contudo, observa-se nas análises das entrevistas que o estado possui elementos difusores de mudança, e que carrega recursos capazes de subsidiar os problemas da rede.

A partir desta realidade, o estudo revela lacunas no desenvolvimento da AIE/SED/MS, o que justifica o fato de que a proposta de avaliação ainda não tenha sido consolidada ou mesmo mantida em trabalho contínuo. Na análise das condições em que se encontram as AIEs, vale destacar:

- a) falta articulação entre as avaliações desenvolvidas no âmbito estadual e nacional e as informações da AIE, conforme a própria legislação determina;

- b) há maior empenho do Estado para a utilização da AIE como mecanismo de controle, em detrimento de mecanismo de melhoria;
- c) ausência de investimento técnico, financeiro e pedagógico, por parte do estado de Mato Grosso do Sul e intenção política para transformar AIE em uma política de estado, e não uma política de governo;
- d) carência de formação dos profissionais responsáveis pela coleta e estudo das informações e treinamento técnico, que agilize os procedimentos e conduzam a AIE conforme os preceitos legais.

A compreensão do uso dos resultados da AIE ficou limitada à atividade da SED/MS, que consistiu na identificação das fases e aos reflexos da sua aplicação na organização da SED/MS. A partir do entendimento dos técnicos da SED/MS identificou-se que as AIEs são utilizadas para fins regulatórios e educativos, mas que não possui aspectos de uma política educacional, e sim, um recurso do estado dedicado à produção de dados e reprodução das condições sociais.

Feito o balanço dos resultados da pesquisa, é possível considerar que os objetivos traçados foram atingidos, pois há o registro e a análise do processo de implantação e implementação da AIE na rede pública estadual do Mato Grosso do Sul, porém limitado aos dados cedidos pela SED/MS.

Em face da configuração da AIE como mecanismo de melhoria da educação em expansão nos estados federados, é importante destacar o papel da sociedade civil e dos profissionais da educação na defesa de uma avaliação institucional verdadeiramente educativa, o que implica na necessidade de mobilização constante para a superação de uma avaliação pautada no cumprimento de atos regulatório, a fim de responder às demandas do Estado neoliberal.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Luiz Fernando. A Coordenação Federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. n. 24, **Revista Sociologia Política**, Curitiba, p. 41-67, jun. 2005.
- AFONSO, Almerindo Janela. Estado, Mercado, Comunidade e Avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. **Educ. Soc.** [online], Campinas, v. 20, n. 69, dez. 1999.
- \_\_\_\_\_. Políticas Avaliativas de *Accountability* em Educação: subsídios para um debate iberoamericano. **Sísifo**, Revista de Ciências de Educação, n. 9, maio/ago., p. 57-70, 2009.
- ALAGOAS. (Estado). **Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas (Saeval):** Expansão e Implementação. Maceió, AL: MEC/PNUD/SEE/AL, 2009.
- ANTUNES, Vera de Fátima Paula Antunes. A Utilização dos Resultados da Avaliação Institucional Externa da Educação Básica no Âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) em Municípios Sul-mato-grossenses (2007-2010). **Dissertação** (Mestrado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, MS, 2012.
- ARANDA, Maria Alice de Miranda. A Constituinte Escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (1999 a 2001): uma proposta de gestão democrática. **Dissertação** (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, 2004
- ARANDA, Maria Alice de Miranda; SENNA, Ester. Uma Proposta de Gestão Democrática da Educação: a Constituinte Escolar. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 26, n. 12, p. 135-168, maio/ago., 2006.
- ARAÚJO, Carla Busato Zandavalli Maluf de. SINAES no Mato Grosso do Sul e a regulação do Estado brasileiro: os limites do Estado-Nação. **Tese** (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, 2009.
- ARRETCHE, Marta. Relações Federativas nas Políticas Sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002.
- \_\_\_\_\_. Continuidade e Descontinuidades da Federação Brasileira: de como 1988 facilitou 1995. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, b. 2, p. 377-423, 2009.
- \_\_\_\_\_. Federalismo e Igualdade Territorial: uma contradição em termos? **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 3, v. 53, p. 587-620, 2010.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL (Abave). Sobre Abave. 2012. Disponível em: <<http://www.abave.org.br/apresentacao.php>>. Acesso em: 05 out. 2012.
- BAHIA (Estado). **Sistema de Avaliação Baiano da Educação (Sabe)**. 2008. Disponível em: <<http://www.avalieba.caedufjf.net/>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. A Avaliação na Educação Básica Entre Dois Modelos. Ano XXII, n.º 75, **Revista Educ. Soc.**, p. 48-66, ago., 2001.

BARROSO, João; VISEU, Sofia. A Emergência de Um Mercado Educativo no Planejamento da Rede Escolar: de uma regulação pela oferta a uma regulação pela procura. **Revista Educ. Soc. [online]**, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 897-921, set. 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 15 out. 2012.

BESSA, Nícia M. **Seminário Nacional sobre Medidas Educacionais**: temas para discussão. Brasília, DF: MEC/INEP/PNUD, 1992.

BONAMINO, Alícia; FRANCO, Creso. Avaliação e Política Educação: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, n. 108, p. 101-132, nov. 1999.

BONAMINO, Alícia; Sandra Zákia, SOUSA. Três Gerações de Avaliação da Educação Básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

BRANDALISE, Mary Ângela Teixeira. Auto-avaliação de escolas: processo construído coletivamente nas instituições escolares. 231 p. 2007. **Dissertação** (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, SP, 2007.

BRANDALISE, Mary Ângela Teixeira; MARTINS, Clícia Bühler. Programa de Avaliação Institucional da Educação Básica do Paraná: da produção à implementação da política na escola. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 22, n. 50, p. 435- 456, set./dez. 2011.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 24, de 1983. Estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de treze por cento, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino. **Lex: Diário Oficial da União**, Seção 1, 05 dez. 1983, p. 20.465.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-norma-pl.html>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 25 nov. 1995a. (Edição Extra). Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19131.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19131.htm)>. Acesso em: 2 fev. 2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: Câmara da Reforma do Estado, nov., 1995b.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 14, de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Lex: Imprensa Nacional, Diário Oficial da União**. Seção 1, de 13 set. 1996, p. 18109.

\_\_\_\_\_. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília,

DF: **Diário Oficial da União**, n. 248, Seção 1, p. 27833-27841. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-norma-pl.html>. Acesso em: jun.2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Portaria n.º 77, de 16 de agosto de 2002**. Regulamenta a realização do Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos. Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 07 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Conselhos Escolares**: uma estratégia de gestão democrática da Educação Pública. Brasília, DF: Secretaria de Educação Básica, 2004. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce\\_gen.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_gen.pdf). Acesso em: 25 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Pradime**: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2006.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 79, p. 5-6, 25 abr. 2007a.

\_\_\_\_\_. Portaria n.º 47, de 3 de maio de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 86, p. 11, 26 abr. 2007b.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Plano Plurianual (PPA) 2004/2007. **Lista de Programas por Órgão**. Brasília, DF: MP, 2007c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). **SAEB**: Ensino Médio: matrizes de referências, tópicos e descritores. Brasília: MEC/SEB/INEP, 2008.

\_\_\_\_\_. Síntese do Balanço de Governo - 2003 a 2010. **Ações do Governo 2003 a 2010**. Brasília, DF: [S.I.], 11 dez. 2010b. Disponível em: <http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br/>. Acesso em: 2 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. Resolução n.º 4, 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 jul. 2010c. Seção 1, n. 133, p. 824-828.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. Resolução n.º 7, de 14 de dezembro de 2010. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Seção 1, **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 dez. 2010d. p. 34-37.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Plano Plurianual (PPA) 2008/2011. **Órgãos Responsáveis por Programas**. Anexo III. Brasília, DF: MP, 2011b.

\_\_\_\_\_. **Ponto de Contato Nacional para as Diretrizes da OCDE.** Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/sain/pcn/PCN/ocde.asp>>. Acesso em: 12 fev. 2013.

BRASÍLIA. (Distrito Federal). Decreto n.º 29.244, de 2 de julho de 2008. Institui o Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal (SIADE) e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial do Distrito Federal**, 2008.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle.** Caderno 1. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1996.

\_\_\_\_\_. A Reforma Gerencial do Estado de 1995. **Revista Administração Pública**, Lisboa, n. 34, p 55-72, jul. 2000. (Trabalho Apresentado ao Seminário “Moderna Gestão Pública”).

CABRAL NETO, Antônio; RODRIGUEZ, Jorge. Reformas Educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados. In: CABRAL NETO, Antônio (org.). **Pontos e Contrapontos da Política Educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais.** Brasília: Líber Livro Editora, 2007. P 13-56.

CAMINI, Lucia. A Gestão Educacional e a Relação entre Entes Federados na Política Educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Tese** (Doutorado), Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS). Porto Alegre, RS, 2009. p. 294f.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à Obra, Brasil: proposta de governo – 1994.** Rio de Janeiro: Biblioteca Virtual de Ciências Humanas, 2008.

CASASSUS, Juan. **A Escola e a Desigualdade.** Trad. Lia Zatz. Brasília: Plano Editora, 2002.

CATANANTE, Bartolina Ramalho. A Política Educacional em Mato Grosso do Sul (1999-2002): Os mecanismos de participação. 2008. 253p. **Tese** (Doutorado em Educação) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, SP, 2008.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Sistemas nacionais de avaliação e de informações educacionais. **São Paulo Perspec.** [online]. 2000, vol.14, n.1, p. 121-128.

CEARÁ (Estado). **Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará.** 2012. Disponível em: <<http://www.spaece.caedufjf.net/spaece-inst/inicio.faces>>. Acesso em: 10 ago. 2012.

CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO (Caed). **Sistemas de Avaliação Educacional nos Estados.** 2011. Disponível em: <<http://www.portalavaliacao.caedufjf.net/>>. Acesso em: 05 ago. 2012.

CHESNAIS, François. **A Mundialização Financeira: gênese, custos e riscos.** Trad. Carmem Cristina Cacciacarro, etc al. São Paulo: Xamã, 1998.

\_\_\_\_\_. [et.al.]. **Uma nova fase do capitalismo?** São Paulo: Xamã, 2003.

COMISSÃO INTERNACIONAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA O SÉCULO XXI. Educação um Tesouro a Descobrir. **Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI**. São Paulo, SP: Cortez Editora, UNESCO, MEC, 1996.

CONFERÊNCIA SOBRE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL NA AMÉRICA LATINA. In: **Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos**. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. XXXVIII, n. 87, p. 55-57, Jul./set., 1962.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO MATO GROSSO DO SUL. Deliberação n.º 4.504, de 24 de maio de 1996. Fixa normas para inspeção nos Estabelecimentos do Sistema Estadual de Ensino que oferecem o Ensino de 1º e 2º Graus, Educação Pré-Escolar, Educação Especial e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Campo Grande, MS, 8 out. 1997.

\_\_\_\_\_. Deliberação n.º 6.363, de 19 de outubro de 2001. Dispõe sobre o funcionamento da Educação Básica, no Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul**, n.º 5649, Campo Grande, MS, 10 dez. 2001a.p. 11-15.

\_\_\_\_\_. Indicação n.º 034/01/ Plenária de 19 out. 2001. **Dispõe do Funcionamento da Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul**. Campo Grande, MS: CEE/MS, 2001b.

\_\_\_\_\_. **Ofício n.º 1.270/GAB/SED/MS**. Documento dirigido da Presidência do Conselho Estadual de Educação do Mato Grosso do Sul à Coordenadoria de Normatização das Políticas Educacionais (CONPED)/ Superintendência de Políticas de Educação (SUPED)/ Secretaria de Estado de Educação (SED/MS). Campo Grande, MS, 12 nov. 2004.

\_\_\_\_\_. Deliberação CEE/MS n.º 9.191, de 26 de novembro de 2009. Estabelece normas para a Educação Básica, no Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul. **Diário Oficial do Estado**, n.º 7.671, de 25 mar. 2010. p. 8-11.

\_\_\_\_\_. **Institucional**. 2013. Disponível em: <<http://www.sed.ms.gov.br/index.php>>. Acesso em: 2 jan. 2013.

COSTA, Lázara Lopes da. A Avaliação Institucional externa da SED/MS: depoimento concedido em 28 de agosto de 2012. Entrevistadora: Maria do Socorro Sales Felipe Bezerra. Campo Grande, MS, 2012. 1 arquivo de áudio. **Entrevista concedida para a execução do Projeto de Pesquisa: Avaliação Institucional Externa (AIE) na Educação Básica Realizada Pela Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso Do Sul (SED/MS) (1999A 2011)**.

COSTA, Maria Nilene Badega da. A Avaliação Institucional externa da SED/MS: depoimento concedido em 31 de agosto de 2012. Entrevistadora: Maria do Socorro Sales Felipe Bezerra. Campo Grande, MS, 2012. 1 arquivo de áudio. **Entrevista concedida para a execução do Projeto de Pesquisa: Avaliação Institucional Externa (AIE) na Educação Básica Realizada Pela Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso Do Sul (SED/MS) (1999A 2011)**.

CÚPULA MUNDIAL DE EDUCAÇÃO. **O Marco de Ação de Dakar**. Educação para Todos Atingindo Nossos Objetivos Coletivos. Dakar, Senegal, 26 a 28 abr. 2000. Disponível em: <[http://www.oei.es/quipu/marco\\_dakar\\_portugues.pdf](http://www.oei.es/quipu/marco_dakar_portugues.pdf)>. Acesso em: 28 jul. 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez, 1989.

\_\_\_\_\_. A Educação Básica no Brasil. **Revista Educ. Soc.** [online], v. 23, n.80, p. 168-200, 2002.

\_\_\_\_\_. Estado e Políticas de Financiamento em Educação. **Revista Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 831-855, out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Por um Sistema Nacional de Educação**. São Paulo, SP: Editora Moderna, 2010.

DIAS SOBRINHO, José. **Universidade e Avaliação**: entre a ética e o mercado. Florianópolis: Insular, 2002.

DICIONÁRIO PRIBERAM DA LÍNGUA PORTUGUESA. Verbetes. Disponível em: <<http://www.priberam.pt>>. Acesso em 12 fev. 2013.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A educação no governo de Fernando Henrique Cardoso. **Tempo soc.** [online], v.11, n.2, p. 231-254, 1999.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (Paebes)**. Disponível em: <<http://www.paebes.caedufjf.net/>>. Acesso em: 10 ago. 2012.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. D'ÁVILA, Jorge Luís. A “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”: a relação entre gestão e financiamento para o Ensino Médio. **EccoS Revista Científica**, v. 10, n. 2. p. 419-438, jul/dez., 2008.

FERNANDES, Reynaldo. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). **Textos para Discussão**, n.º 26. Brasília: INEP, 2007. (Série Documental).

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. **Qualidade da Educação**: avaliação, indicadores e metas. Brasília, DF: MEC/INEP, 2009.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação Política e Avaliação de Política: um quadro de referência teórica. v. 1, n. 3, Belo Horizonte: **Revista Análise e Conjunto**, set./dez., 1986. P. 107-127.

FIORI, J.L. **Estado do Bem Estar Social**: Padrões e crises. Rio de Janeiro: IMS/UERJ, 1997.

FÓRUM MUNDIAL DE EDUCAÇÃO. **Educação para Todos: O Compromisso de Dakar**. Brasília: UNESCO, CONSED, Ação Educativa, 2001.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação. **O Planejamento Educacional no Brasil**. Colaborador: Genuíno Bordignon. MEC, Jun. 2011. Disponível em: <[http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento\\_educacional\\_brasil.pdf](http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf)>. Acesso em: 1 set. 2012.

FRANCO, Creso. O SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica: potencialidade, problemas e desafios. **Revista Brasileira de Educação**, n. 17, p. 127 – 133, maio/jun/ago, 2001. Coluna Espaço Aberto.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. A Reforma Educacional no Espaço Local: O Projeto Pedagógico da Escola. **Revista Intermeio**, v. 3, n. 5, p. 42-53, Campo Grande, MS, 1997.

\_\_\_\_\_. Avaliação da Educação Básica e Ação Normativa Federal. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 123, p. 663-689, set./dez. 2004.

\_\_\_\_\_. A Avaliação da Educação Básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa. 289 p. **Tese** (Doutorado em educação) – FAUSP, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005a.

\_\_\_\_\_. A Avaliação Educacional como Objeto de Recomendações Internacionais. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 16, n. 31, jan./jun. 2005b. p. 79-100.

\_\_\_\_\_. **A Avaliação da Educação Básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. (Coleção Educação Contemporânea).

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na Década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educ. Soc.** Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

FUNDAÇÃO CESGRANRIO. Avaliações – **A Busca da Qualidade**. 2013. Disponível em: <<http://www.cesgranrio.org.br/170unções170es/principal.aspx>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. A Reorganização do Processo de Planejamento do Governo Federal: O PPA 2000-2003. **Texto para Discussão n.º 726**. Brasília: IPEA, maio de 2000.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, Tomaz Tadeu da Silva; GENTILI, Pablo (Org.). **Escola S.A.: Quem Ganha e Quem Perde no Mercado Educacional do Neoliberalismo**. CNTE, 1996. P. 9-49.

GROCHOSKA, Márcia Andréia. As Contribuições da Auto-avaliação Institucional para Escola de Educação Básica: uma experiência de gestão democrática. **Dissertação** (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, PR, 2007.

GRUPO DE AVALIAÇÃO E MEDIDAS EDUCACIONAIS (GAME). A Avaliação Externa como Instrumento Educacional nos Estados. **Relatório Final**. [S.I.]: Fundação Victor Civita, agosto, 2011.

HORTA NETO, João Luiz. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Iberoamericana de Educación [Online]**, Madrid, v. 42, p. 1-14, 2007. Disponível em <[www.rieoei.org/deloslectores/1533Horta.pdf](http://www.rieoei.org/deloslectores/1533Horta.pdf)>. Acesso em: 26 jun.2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) – 1999**. Mato Grosso do Sul. v. 21. Rio de Janeiro: IBGE, 1999. Disponível em: <[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad\\_1999\\_v21\\_br.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_1999_v21_br.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Censo Demográfico 2010. **Características da População e dos Domicílios**. Resultados do Universo. Rio de Janeiro, RJ: MPOG, 2011. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas\\_da\\_populacao/caracteristicas\\_da\\_populacao\\_tab\\_pdf.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/caracteristicas_da_populacao_tab_pdf.shtm)>. Acesso em: 30 ago. 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Subsídios para a Elaboração do Plano Nacional de Educação infantil e ensino fundamental**: Região Centro-Oeste. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1997.

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica 002/2010**. Cálculo das Taxas de Rendimento Escolar. Censo da Educação Básica 2009. Brasília: MEC/INEP/DEED, 2010. Disponível em:<[http://download.inep.gov.br/download/censo/2010/nota\\_tecnica\\_indicadores\\_rendimento\\_2010.pdf](http://download.inep.gov.br/download/censo/2010/nota_tecnica_indicadores_rendimento_2010.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Banco de Dados Séries Estatísticas & Séries Históricas. **Sinopse Estatística da Educação Básica**. Censo Escolar 1999. Brasília: O Instituto, 2000. Disponível em <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. Banco de Dados Séries Estatísticas & Séries Históricas. **Sinopse Estatística da Educação Básica**. Censo Escolar 2012. Brasília: IBGE, 2012. Disponível em <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

KUENZER, Acácia Zeneida. Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola. In: FRIGOTTO, Gaudêncio. (Org.). **Educação e crise do trabalho**: perspectivas de final de século. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. p.55-75.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEAL, Maria Edith Pereira. O Programa Nova Escola: Avaliação Institucional nas Escolas da Rede do Estado do Rio de Janeiro (2000-2001). 181f. **Dissertação** (Mestrado em Educação) Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2004.

LIMA, Hélio de. A Avaliação Institucional externa da SED/MS: depoimento concedido em 10 de julho de 2012. Entrevistadora: Maria do Socorro Sales Felipe Bezerra. Corumbá, MS, 2012. 1 arquivo de áudio. **Entrevista concedida para a execução do Projeto de Pesquisa:** Avaliação Institucional Externa (AIE) na Educação Básica Realizada Pela Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso Do Sul (SED/MS) (1999A 2011).

MACEDO, Mara Elisa Capovilla Martins. Auto-avaliação Institucional na Educação Básica: uma contribuição necessária para o aprimoramento das práticas pedagógicas. 126 p. 2009. **Dissertação** (Mestrado em Educação) – Universidade do Oeste Paulista, 2009.

NEVES, Maria Lúcia Wanderley. (Org.). **Direita para o social e esquerda para o capital:** intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil. São Paulo: Xamã, 2010.

MATO GROSSO DO SUL. Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul. Texto promulgado em 5 de outubro de 1989 e atualizado até a Emenda Constitucional n.º 44, de 30 de março de 2010. Campo Grande, MS: **Biblioteca Digital do Senado Federal**, 1989.

\_\_\_\_\_. Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição. Proposta de Educação do Governo Popular de Mato Grosso do Sul (1999-2002). **Cadernos da Escola Guaicuru**. N.º 1. Campo Grande, MS: Organização Editorial SED/MS, 1999. (Série Fundamentos Político-Pedagógicos).

\_\_\_\_\_. Lei n.º 2.787, de 24 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Mato do Grosso do Sul**, Campo Grande, MS, n. 6.153, 29 dez. 2003a.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 2.791, de 30 de dezembro de 2003. **Aprova o Plano Estadual de Educação do Mato Grosso do Sul e dá outras Providências**. Campo Grande, MS: SED/MS, 2003b. (Anexo – Plano Estadual de Educação do Mato Grosso do Sul).

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Educação. Resolução n.º 1.848, de 27 de abril de 2005. Aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação/MS. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul**. Campo Grande/MS, n.º 6.473, 27 abr. 2005. (Anexo – Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação/MS).

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 12.615, de 3 de setembro de 2008. Institui o Comitê do Compromisso Todos Pela Educação no Estado de Mato Grosso do Sul e Dá Outras Providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul**. Campo Grande/MS, n.º 7.289, 4 set. 2008.

\_\_\_\_\_. **Diário Oficial do Estado do Mato Grosso do Sul**. Lotação de Servidor por Fechamento de Sala de Aula. Ano xxx, n. 7.177, Campo Grande, quarta-feira, 19 de março de 2008. p.31-33. Campo Grande: DOEMS, 2008.

\_\_\_\_\_. Sistema de Avaliação da Educação da Rede Pública de Mato Grosso do Sul (SAEMS). **Revista do Sistema** 2011. [S.I.]: Caed/UFJF, 2011. Disponível em: <<http://www.saems.caedufjf.net/>>. Acesso em 03 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. Página Principal. Ex. Governadores MS. Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/templates/apresentacao/componentefixo/gerador/gerador.php?pag=1479&template=21>>. Acesso em: 5 abr. 2013.

MENDES, Valdelaine. Participação da Sociedade na Definição dos Rumos da Escola Pública: manter ou eliminar a reprovação?. **Revista Estudos em Avaliação Educacional**, v. 18, n. 36, jan./abr. 2007.

MENDES, Geisa do Socorro Cavalcanti Vaz. Avaliação Institucional: estudo da implementação de uma política para a escola fundamental do município de Campinas – SP. **Tese** (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas, SP, 2011.

MÉSZÁROS, István. **O Desafio do Fardo do Tempo Histórico**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003)**. Brasília: MEC, 1993. (Versão Atualizada).

\_\_\_\_\_. **Aprova Brasil**: o direito de aprender – boas práticas em escolas públicas avaliadas pela Prova Brasil. [parceria entre] Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Fundo das Nações Unidas para a Infância. 2 ed. Brasília: Unesco, 2007.

MORAES, Sandro Ricardo Coelho de. Auto-Avaliação Institucional Numa Escola Pública Básica da Rede Estadual de São Paulo. 191 p. 2008. **Dissertação** (Mestrado em Educação), Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, SP, 2008.

MOREIRA, Rozemeiry dos Santos Marques; SORDI, Mara Regina Lemes de. Avaliação externa como instrumento da gestão do sistema de ensino: a adesão e os impasses para a busca de melhoria na educação. 24ª Reunião Anual Anped, **Anais Anped**, GT 5, 2004.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SOUSA, Sandra Záquia. Introdução. In: **Educação Federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. O Federalismo e sua Relação com a Educação no Brasil. In: **Educação Federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Ministério da Educação. Comissão Econômica para América Latina e Caribe. Organização dos Estados Americanos. **Declaración do México**. México, 1979.

\_\_\_\_\_. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990. Disponível em: <[unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf)>. Acesso em: 5 jan.2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **A UNESCO e a Educação na América Latina e Caribe (1987 – 1997)**. Santiago/Chile: Unesco, 1998. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001128/112847porb.pdf>>. Acesso em: 20 set 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Delcaracion de Cochabamba y Recomendaciones sobre Politicas Educativas al Inicio Del Siglo XXI. **Séptima Reunión Del Comité Regional Intergubernamental Del Proyecto Principal de Educación em América Latina y El Caribe (PROMEDLAC VII)**. Cochabamba, 5 y el 7 de marzo, 2001. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001214/121485s.pdf>>. Acesso em: 8jul 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Brasil Alfabetizado: experiências de avaliação dos parceiros**. Jorge Luiz Teles e Mônica de Castro Mariano Carneiro (Org.). Série Avaliação n.º 5, 1ª ed. Brasília, DF: Ministério da Educação, dez. 2006. Coleção Educação para Todos.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (OEI). **Metas Educativas 2021: La Educación que Queremos para la Generación de los Bicentenarios**. Documento Final Síntesis. Madrid: Cudipal, 2010. (Documento Final). 283p.

PEQUENO, Maria Iaci Cavalcante; COELHO, Sylvia Maria de Aguiar. A Construção do Processo de Avaliação Educacional no Ceará. In: VIDAL, Eloísa Maia. et al. **Avaliação Institucional**. Brasília, DF: Ed. Uece, 2003, p. 35-70.

PERONI, Vera Maria Vidal. O Estado Brasileiro e a Política Educacional dos anos 90. 23ª Reunião Anual. **Anais Anped**, GT 5, Caxambu, MG, 24 a 28 de setembro, 2000. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/23/trabtit1.htm>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

PINHA, Maria Luiza de Sousa. Avaliação Institucional na Escola Pública de Educação Básica: possibilidades para aprimoramento da gestão escolar. **Dissertação** (Mestrado em Educação), Universidade do Oeste Paulista – Unioeste, Presidente Prudente, SP, 2012. 176 f.

RISTOFF, Dilvo Ilvo. Algumas Definições de Avaliação. v. 8, n. 1. Campinas, SP: **Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**, mar. 2003. P. 19-30.

RODRIGUES, Andrea Maria Rocha. Avaliação institucional nas escolas públicas de Fortaleza/CE: avanços e desafios. 2009. 86f. **Dissertação** (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Ceará. Faculdade de Educação, Fortaleza-CE, 2009.

RUS PEREZ, José Roberto. Avaliação do Processo de Implementação: algumas questões metodológicas. In: RICO, Elizabeth Melo. **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. 4 ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estados Espaciais, 2006. p. 65-73.

\_\_\_\_\_. Por que Pesquisar Implementação de Políticas Educacionais Atualmente? v. 31, n. 113, Campinas: **Revista Educ. Soc.**, p. 1179-1193, out./dez. 2010.

SÁ, Virgínio. A (auto) avaliação das escolas: “virtudes” e “efeitos colaterais”. **Ensaio: Aval. Pol. Púb. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 62, p. 87-108. Jan./mar. 2009.

SADER, Emir. **A Vingança da história**. 2 ed. Ampl. São Paulo, SP: Boitempo Editorial, 2007.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. **Matrizes de Referência para a Avaliação Saesp**: documento básico. Coord. Maria Inês Fini. São Paulo: SEE, 2009.

SAVIANI, Dermeval. História das Ideias Pedagógicas no Brasil. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. (Coleção Memória da Educação).

SCAFF, Elisângela Alves da Silva. Planejamento da Educação e Cooperação Internacional: uma análise dos programas Monhangara e Fundescola. **Tese de Doutorado**. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, SP, 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO MATO GROSSO DO SUL. **Ofício n.º 1.277**. Gabinete da Secretaria de Estado de Educação. Campo Grande, 27 abr. 2004.

\_\_\_\_\_. Escola Inclusiva: Espaço da Cidadania. Projeto Político-educacional (Gestão 2003-2006). **Publicações**. 2006. Disponível em: <<http://www.sed.ms.gov.br/index.php?inside=1&tp=3&comp=&show=570>>. Acesso em 4 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. **Relatório da Avaliação Institucional Externa 2007**. Campo Grande, MS: SED/MS, 2007.

\_\_\_\_\_. **Relatório da Avaliação Institucional Externa 2008**. Campo Grande, MS: SED/MS, 2008.

\_\_\_\_\_. **Relatório da Avaliação Institucional Externa 2011**. Campo Grande, MS: SED/MS, 2011.

\_\_\_\_\_. **Publicações**. Publicações produzidas pela Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso do Sul (gestão 2003-2006). 2012. Disponível em: <<http://www.sed.ms.gov.br/index.php?inside=1&tp=3&comp=&show=570>>. Acesso em 3 abr. 2012.

SERGIPE (Estado). Decreto n.º 23.500, de 23 de novembro de 2005. Dispõe normas sobre os objetivos, calendário, metodologia, bem como toda a organização pedagógica e administrativa do Exame de Avaliação da Educação Básica do Estado de Sergipe – EXAEB/SE, e dá providências correlatas. Alagoas, SE: **Diário Oficial do Estado**, 2005.

SILVA, Maria de Lourdes Oliveira Reis da. Características teóricas, políticas e epistemológicas da avaliação institucional em uma escola da rede pública estadual de ensino. 289 p. 2005. **Dissertação** (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, 2005.

SILVA, Itamar Mende da. A Avaliação Institucional e a Gestão Democrática na Escola. 30ª Reunião Anual da Anped, **Anais Anped**, Caxambu, MG, 7 a 10 de outubro, 2007.

SILVA, Ângela Maria da. A Avaliação Institucional externa da SED/MS: depoimento concedido em 6 de setembro de 2012. Entrevistadora: Maria do Socorro Sales Felipe Bezerra. Corumbá, MS, 2012. 1 arquivo de áudio. **Entrevista concedida para a execução do Projeto de Pesquisa:** Avaliação Institucional Externa (AIE) na Educação Básica Realizada Pela Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso Do Sul (SED/MS) (1999A 2011).

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. Possíveis Impactos das Políticas de Avaliação no Currículo Escolar. **Cad. Pesq.**, n. 119, p. 175-190, jul, 2003.

\_\_\_\_\_. **Avaliação Institucional:** elementos para discussão. Texto produzido a partir do Seminário “O Ensino Municipal e a Educação Brasileira”, promovido pela Secretaria Municipal de São Paulo, em 04 ago. 1999. Brasília, DF: MEC/Escola de Gestores da Educação Básica, 2006.

SOUSA, Sandra Zákia Lian; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cad. Pesq.** [online], v.40, n.141, p. 793-822, 2010.

SORDI, Maria Regina Lemes de; LUDKE, Menga. Da Avaliação da Aprendizagem à Avaliação Institucional: aprendizagens necessárias. **Avaliação**, Campinas: Sorocaba, SP, v. 14, n. 12, p. 313-336, jul. 2009.

TOCANTINS. (Estado). **Sistema de Avaliação, Monitoramento e Valorização da Educação do Estado do Tocantins (Salto)**. Disponível em: <<http://www.seduc.to.gov.br/seduc/index.php/progprojetos2/salto1/avaliacoes>>. Acesso em: 10 set. 2012.

WERLE, Flávia Obino Corrêa; THUM, Adriane Brille; ANDRADE, Alenis Cleusa de. Processo nacional de avaliação do rendimento escolar: tema esquecido entre os Sistemas Municipais de Ensino. **Ensaio:** aval. pol. públ. educ. [online], v.17, n.64, p. 397-419, 2009.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Políticas de avaliação em larga escala na Educação Básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio:** aval. pol. públ. educ. [online], v.19, n.73, p. 769-792, 2011.

## **LISTA DE APÊNDICE**

### **Apêndice A – Avaliações Institucionais Externas Cedidas pela SED/MS**

#### **Apêndice B – Instrumentos de Coleta**

**Apêndice B1** - Entrevista 1 – Ex-secretário de Estado de Educação do Mato Grosso do Sul, no período de janeiro de 2003 a dezembro de 2006;

**Apêndice B2** - Entrevista 2 – Secretaria de Educação de Estado do Mato Grosso do Sul (SED/MS);

**Apêndice B3** – Entrevista 3 - Superintendência de Planejamento e Apoio Institucional (Supai);

**Apêndice B4** - Entrevista 4 – Coordenadoria de Programas de Apoio Educacional (Coprae).

#### **Apêndice C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)**

#### **Apêndice D – Carta de Anuência**

**APÊNDICE A - Avaliações Institucionais Externas Cedidas pela SED/MS**

---

N. º	MUNICÍPIO	ESCOLAS	ANOS		
			2007	2008	2011
01	Aral Moreira	EE Dr. Fernando Correa da Costa	x		
02	Corumbá	EE Maria Helena Albaneze	x		
		EE Dr. Gabriel Vandoni de Barros	x		
		EE Octacilio Faustino da Silva		x	
03	Rio Negro	EE Leontino Alves de Oliveira	x		
01	Aparecida do Taboado	EE Frei Vital de Garibaldi		x	
02	Bandeirantes	EE Ernesto Solon Borges		x	
03	Campo Grande	EE Profª. Élia Franca Cardoso		x	
		EE Olinda Conceição Teixeira Bacha		x	
		EE Profª. Alice Nunes Zampiere		x	
		EE Prof. Otaviano Gonçalves da Silveira Júnior		x	
05	Dourados	EE Vilmar Vieira Matos		x	
		EE Prof. Celso Müller do Amaral		x	
		EE Profª. Floriana Lopes		x	
06	Glória de Dourados	EE Hilda Bergo Duarte		x	
07	Iguatemi	EE 8 de Maio		x	
08	Maracaju	EE Cambarai		x	x
09	Miranda	EE Caetano Pinto		x	
10	Nova Alvorada do Sul	EE Antônio Coelho		x	
11	Ponta Porã	EE Mendes Goncalves		x	
12	Taquarussu	EE Dr. Martinho marques		x	

## APÊNDICE B - Instrumentos de Coleta

---

### APÊNDICE B1 - Entrevista 1

Entrevistado: **Sr. Hélio de Lima**

**Ex-secretário de educação do estado do Mato Grosso do Sul, no período de janeiro de 2003 a dezembro de 2006.**

---

Objetivo: Conhecer as motivações e demandas que propiciaram a criação e implantação das avaliações institucionais externas da Secretaria de Educação do Estado do Mato Grosso do Sul.

---

1. O contexto internacional e sua influência sobre as políticas educacionais nacionais e locais:

1.1. A Declaração Mundial de Educação para Todos: “Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem”, documento organizado na Conferência Mundial de Educação para Todos em 1990, na Tailândia, orientou a produção de relatórios estaduais e as sínteses regionais e nacionais, diagnosticando as carências educacionais das regiões por meio de debates que ocorreram entre 1993 a 1994, que serviram como base para as propostas do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003). Qual a influência destes documentos sobre o Plano Estadual de Educação do Mato Grosso do Sul (PEE/MS)?

1.2. Havendo evidências de que a proposta de qualidade do ensino no Brasil teve raízes em âmbito macroestrutural, por meio de reuniões e documentos desenvolvidos no âmbito dos organismos internacionais, a partir da década de 1990, a exemplo da Declaração Mundial de Educação para Todos (Jontiem/Tailândia), quais influências (internacionais, nacionais, locais) foram mais decisivas no processo de implantação da AIE/SED/MS?

1.3. Que impactos da Política Educacional Nacional foram relevantes para a implantação das Avaliações Institucionais no Estado do Mato Grosso do Sul (AIEs/SED/MS)? (legislação, políticas educacionais, contexto ou debates internacionais, e etc.).

1.4. Como ocorreu o debate para inserir as avaliações institucionais externas da Secretaria de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul (AIEs/SED/MS) na Lei Estadual do Ensino de Mato Grosso do Sul?

2. Aspectos da Política Educacional em Mato Grosso do Sul:

2.1. O documento “Plano Nacional de Educação (PNE): Subsídios para a Elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação”, produzido em 2001 e direcionado aos Estados e Municípios, mostrou que o PNE (Lei n.º 10.172/2001) representava o compromisso, o “pacto político e técnico por metas necessárias”, metas que seriam debatidas e definidas no âmbito de cada estado. O debate no âmbito do estado do Mato Grosso do Sul foi coordenado pela SED/MS e representantes da Undime, Fetems, Sinepe e do MEC, bem como, entidades representativas da sociedade, por meio de Oficinas Regionais. Como ocorreram as Oficinas Regionais no que concerne à participação dos grupos? Existiu alguma motivação específica, que incentivou a participação dos grupos? Quais segmentos da sociedade estavam representados neste debate?

2.2. Como ocorreu a organização institucional, no âmbito da SED/MS, no processo de elaboração do Plano Estadual de Educação (Lei n.º 2.791, de 30 de dezembro de 2003)?

3. Avaliação Institucional Externa proposta pela SED/MS:

3.1. A elaboração da Proposta da AIEs/SED/MS contou com assessoria do MEC ou de outro órgão? Houve análise ou influência de processos de avaliação desenvolvidos por outros Estados?

3.2. De acordo com a Deliberação do CEE/MS n.º 4.260, de 01 de junho de 1995, as Avaliações Institucionais deveriam responder ao credenciamento, autorização e reautorização para o funcionamento das instituições de ensino do Estado, por meio dos resultados da avaliação interna e externa. No documento Indicação n.º 34/01/Plenária de 19/10/01 do CEE/MS os resultados destas avaliações institucionais deveriam traduzir o desempenho da Instituição de Ensino “compreendendo, entre outros, o aprimoramento da gestão administrativa e didático-pedagógica, a qualificação dos recursos humanos, a modernização de equipamentos e instalações [...]”. Ocorre uma mudança de perspectiva da definição e atribuição da função da Avaliação Institucional. Como estas mudanças foram planejadas no âmbito da SED/MS?

3.3. Que dificuldades e facilidades ocorreram no processo de implantação da AIE/SED/MS?

3.4. Pelo documento da Indicação n.º 34/01 do CEE/MS, que acompanha a Deliberação CEEMS n.º 6363, de 19 de outubro de 2001, a AIE representa uma das maneiras pela qual a SED/MS encontra para averiguar a qualidade do ensino no estado. Como ocorreu a definição dos princípios de qualidade específico do ensino para a Educação Básica no Estado do Mato Grosso do Sul? Quais princípios e critérios foram considerados?

3.5. A AIE/SED/MS foi instituída em 2003, por meio da Lei do Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (Lei n.º 2787 de 24 de dezembro de 2003). No estudo dos relatórios AIE/SED/MS de 2007 e 2008, há uma mudança na concepção das AIE/SED/MS. Esta mudança foi debatida na sua gestão? Explique.

3.6. Em sua opinião a implantação da AIE/SED/MS trouxe impactos positivos no que toca à melhoria da qualidade de ensino na rede estadual do Mato Grosso do Sul?

## APÊNDICE B2 - Entrevista 2

Entrevistada: **Sra. Maria Nilene Badeca da Costa**

Local: **Secretaria de Educação do Estado do Mato Grosso do Sul (SED/MS)**

Setor: **Secretaria de Educação do Estado do Mato Grosso do Sul (SED/MS)**

---

Objetivo: Compreender as estratégias de implementação das avaliações institucionais externas no processo de melhoria da educação da rede estadual de ensino.

---

1. Quais os principais problemas vivenciados pelo estado do Mato Grosso do Sul (dados de 2010) quanto ao cumprimento das metas do Compromisso Todos Pela Educação? Como a Secretaria tem atuado para minimizá-los?
2. O MEC é responsável pela proposição e desenvolvimento das políticas nacionais de educação, o que inclui o trabalho de assistência técnica e pedagógica às redes públicas de ensino. A SED/MS tem solicitado a assistência técnica do MEC? Que tipo de atendimento ou assistência a SED/MS já recebeu ou vem recebendo do MEC?
3. Como a SED/MS elaborou a Proposta de Avaliação Institucional Externa para a rede estadual? A SED/MS contou com suporte técnico-financeiro do MEC? A SED/MS contou com assessoria externa?
4. A AIE/SED/MS foi instituída em 2003, por meio da Lei do Sistema Estadual de Ensino de MS (Lei 2787 de 24 de dezembro de 2003). No estudo dos relatórios AIE/SED/MS de 2007 e 2008, há uma mudança na concepção das AIE/SED/MS. Como esta mudança foi realizada?
5. Em sua percepção, quais são os principais problemas para a implementação da Proposta de Avaliação Institucional Externa?
6. De acordo com a Deliberação do Conselho Estadual de Educação (CEE/MS) n.º 9.191, de 26 de novembro de 2009 (artigo 54), as AIE/SED/MS constituem instrumentos de autorização do funcionamento das instituições de ensino da Educação Básica, e ao mesmo tempo em que é definido como um mecanismo de acompanhamento da qualidade do ensino. Sabendo que são aplicados a cada cinco anos: como estes Relatórios contribuem para a melhoria da qualidade do ensino, ou seja, como são utilizados os seus resultados?

### APÊNDICE B3 - Entrevista 3

Entrevistada: **Lázara Lopes da Costa**

Local: **Secretaria de Educação do Estado do Mato Grosso do Sul (SED/MS)**

Setor: **Coordenadoria de Programas de Apoio Educacional (Coprae)**

Objetivo: Compreender a forma de desenvolvimento da AIE/SED/MS envolvendo a fase de aplicação e utilização dos resultados.

1. A AIE/SED/MS foi legitimada em 2003, por meio da Lei do Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (Lei n.º 2787 de 24 de dezembro de 2003). No estudo dos relatórios das AIE/SED/MS de 2007, 2008 e 2011<sup>100</sup>, há uma diferença na abrangência das informações. Como esta mudança foi realizada no âmbito da Coprae? Há um programa específico para desenvolvimento da AIE/SED/MS?
2. A execução da AIE/SED/MS requer treinamento, formação, bem como, assistência técnica. Como acontece o treinamento dos profissionais envolvidos no trabalho de coleta de informações, tabulação e análise dos resultados, e elaboração de relatórios? Quem são estes profissionais?
3. Quais são as etapas e forma de desenvolvimento da AIE/SED/MS?
  - 3.1 Como ocorre a aplicação dos questionários? (Etapas e critérios para a aplicação) Quais as dificuldades que a SED/MS enfrenta, quanto ao processo de aplicação dos questionários? Como as escolas da rede enfrentam os desafios acerca da aplicação das AIE/SED/MS? Existe apoio institucional por parte do MEC?
  - 3.2 Como acontece o processo de sistematização das informações coletadas dos Relatórios das AIE/SED/MS?
  - 3.3 Existe uma relação estreita entre planejamento e avaliação. Ambos concorrem para o desenvolvimento e melhoria da educação. Como são utilizadas as AIE/SED/MS para o planejamento da SED/MS? Como acontece o uso das AIE no planejamento das escolas?
  - 3.4 Com aporte dos resultados das AIE/SED/MS, quais os procedimentos e medidas são tomados pela SED/MS?
4. De acordo com a Deliberação do Conselho Estadual de Educação (CEE/MS) n.º 9.191/2009 (artigo 54), as AIE/SED/MS constituem instrumentos de autorização do funcionamento das instituições de ensino da Educação Básica, e ao mesmo tempo em que é definido como um mecanismo de acompanhamento da qualidade do ensino. Sabendo que são aplicados a cada cinco anos: como estes Relatórios contribuem para a melhoria da qualidade do ensino? (visão do setor)
5. De acordo com o artigo 24 da Deliberação do CEE n.º 9.191, de 26 de novembro de 2009, as AIE constituem mecanismo de Autorização de Funcionamento das escolas no prazo de cinco anos. Existem outras necessidades sentidas pela SED/MS, que requerem a realização de AIEs em menor prazo?

<sup>100</sup>A elaboração deste roteiro tem como base a amostra dos relatórios das AIE/SED/MS cedidas nos anos de 2007, 2008 e 2011 que resultaram no total de 23 relatórios.

Análise preliminar dos relatórios a partir da amostra cedida pela SED/MS (2007, 2008 e 2011) – Levantamento das ações realizadas mediante os resultados das avaliações.

- 6 Que tipo de incentivo a SED/MS oferece às escolas na tentativa de melhorar os indicadores relacionados às atividades docentes?
- 7 Nos aspectos contidos nos relatórios das AIE/SED/MS, percebe-se a importância da liderança da gestão no processo de melhoria das escolas. A SED/MS realiza algum tipo de apoio institucional de apoio técnico, financeiro ou pedagógico ao grupo gestor, para o incentivo à liderança?
- 8 Quanto à infraestrutura escolar (espaço físico, recursos didáticos, equipamentos e serviço de apoio), que tipo de assistência a SED/MS oferece para sanar os problemas das escolas da rede? Quais as maiores dificuldades?
- 9 A participação dos integrantes da escola – professor e coordenador, principalmente - no processo de elaboração e avaliação do Projeto Pedagógico da Escola. Quais ações da SED/MS realiza que incentiva a participação maior dos professores?
- 10 Cerca de 60% dos relatórios analisados demonstram a falta de conhecimento das famílias quanto aos resultados das avaliações nacionais de larga escala, bem como, das avaliações internacionais. Que ação a SED/MS realiza na intenção de promover maior conhecimento e reconhecimento da importância dos resultados para o desenvolvimento da educação no Estado?
- 11 Sobre o “Domínio e uso de práticas pedagógicas” os relatórios indicam que o uso dos recursos pedagógicos, ocorre de forma descontextualizada ou descolada de um referencial teórico-metodológico. Este é um problema constante no contexto educacional brasileiro, que remete a falhas na formação do professor, como um dos problemas ainda persistentes no cenário da educação brasileira. Como acontece o processo de formação de professor em serviço, com vistas à melhoria dos resultados das AIE/SED/MS? Como os resultados do Ideb e do Saems interferem na indução de política de formação de professor?
- 12 Cerca de 60% dos relatórios estudados do ano de 2008 refletem a dificuldade dos professores, segundo a percepção do diretor da escola, em elaborar tarefas de casa, bem como, em realizar o trabalho sistemático de leitura de texto, livros, acesso à biblioteca, etc. Resultado que reforça um dos maiores problemas da educação brasileira, que é a dificuldade de leitura e escrita. Observamos que os resultados da Prova Brasil em 2007 no Estado, quanto à leitura nas séries iniciais do ensino fundamental (5º ano) estão abaixo da média nacional, enquanto em 2009, a nota ultrapassou a média nacional. Que ação da SED/MS foi fundamental para o processo de superação dos resultados específicos entre a Prova Brasil 2007 e 2009?
- 13 Que tipo de estímulo a SED/MS promove para propiciar a satisfação no trabalho para os profissionais que atuam nas escolas?

**APÊNDICE B4 - Entrevista 4**

Entrevistada: **Sra. Ângela Maria da Silva**

Local: **Secretaria de Educação do Estado do Mato Grosso do Sul (SED/MS)**

Setor: **Superintendência de Planejamento e Apoio Institucional (Supai)**

---

Objetivo: Compreender as intervenções realizadas pela SED/MS mediante a análise da AIE/SED/MS.

---

1. A AIE/SED/MS foi legitimada em 2003, por meio da Lei do Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (Lei n.º 2787 de 24 de dezembro de 2003). No estudo dos relatórios das AIE/SED/MS de 2007 e 2008, há uma diferença na abrangência das informações. Como esta mudança foi realizada no âmbito da Supai?
2. O estudo dos resultados é fundamental, assim como, o trabalho acerca deles. Como os resultados das AIE/SED/MS são trabalhados pela SED/MS?
3. Como a SED/MS se organiza para a recepção dos resultados das AIE/SED/MS?
4. Existem tratamentos especiais ou intervenções específicas quanto ao atendimento às escolas que não têm atingido as respectivas metas no Ideb? Como a SED/MS trabalha os resultados do Ideb e os resultados das AIE/SED/MS?
5. Como acontece o processo de identificação dos problemas no sistema escolar? Qual a relação entre os resultados da AIE/SED/MS e os projetos e programas desenvolvidos pela SED/MS?
6. Quais as medidas da SED/MS para envolver alunos, pais ou responsáveis, professores, coordenadores/orientadores, funcionários administrativos e secretários escolares, e diretores no processo de melhoria dos indicadores educacionais?
7. Observando a evolução das notas do Ideb de 2007 e 2009, e os resultados dos Relatórios selecionados das AIE/SED/MS de 2008, nota-se que os resultados se completam, na medida em que as AIEs trazem as respostas sobre a atuação da escola no processo de ensino e de aprendizagem. Como a SED/MS realiza o processo de acompanhamento dos resultados e planeja as intervenções?
8. De acordo com a Deliberação do Conselho Estadual de Educação (CEE/MS) n.º 9.191, de 26 de novembro de 2009 (artigo 54), as AIEs/SED/MS constituem instrumentos de autorização do funcionamento das instituições de ensino da Educação Básica, e ao mesmo tempo em que é definido como um mecanismo de acompanhamento da qualidade do ensino. Sabendo que são aplicados a cada cinco anos: como estes Relatórios contribuem para a melhoria da qualidade do ensino? (visão do setor)

## APÊNDICE C

---

### Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Você está sendo convidada a participar, como voluntária, da pesquisa intitulada “Avaliação Institucional Externa na Educação Básica Realizada pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS) (1999 a 2011): análise da implantação e da implementação”, por meio da realização de entrevista semi-estruturada, com base no roteiro anexo. Podendo decidir, portanto, se quer participar ou não. Leia cuidadosamente o que se segue e pergunte ao responsável pelo estudo qualquer dúvida que você tiver. Este estudo está sendo conduzido por Maria do Socorro Sales Felipe Bezerra, e está sendo realizado no Programa de Pós – Graduação Mestrado em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), sob a orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Carla Busato Zandavalli Maluf de Araújo.

O estudo concentra-se na análise, no contexto das políticas educacionais do Estado brasileiro, das Avaliações Institucionais Externas realizadas pela SED/MS com vista à melhoria da educação das escolas da rede estadual de ensino. Os sujeitos da pesquisa se encontram no campo da educação e os requisitos necessários para a participação na pesquisa é que sejam profissionais envolvidos nos processo de organização e aplicação das avaliações, e elaboração dos relatórios.

1. A Secretária de Estado de Educação do Mato Grosso do Sul (SED/MS)
2. A Superintendente de Planejamento e Apoio Institucional (Supai);
3. A Coordenadora de Programas de Apoio Educacional (Coprae).

A entrevista será semi-estruturada e será gravada apenas para estudos relativos à pesquisa em questão.

Garantimos que apenas a pesquisadora e a orientadora terão acesso às informações registradas pelas entrevistas. Só serão divulgados nomes e funções com a anuência dos participantes. Todas as informações coletadas serão utilizadas exclusivamente para fins acadêmicos. A menos que requerido por lei, somente o pesquisador, a equipe do estudo, o comitê de Ética independente e os inspetores de agências regulamentadoras do governo (quando necessário) terão acesso as suas informações do estudo.

Haverá informações sobre qualquer mudança que possa alterar a vontade em continuar participando do estudo e terá garantido o direito de desistir a qualquer momento se assim desejar, sem qualquer tipo de prejuízo. A participação na pesquisa não lhe trará riscos de qualquer natureza, também não lhe acarretará custos, sendo assim não há previsão de ressarcimento ou indenizações futuras. A pesquisadora se encarregará de chegar até você nos momentos e lugares convenientes para a realização da entrevista.

Ao participar da pesquisa você estará se beneficiando pela colaboração no processo de conhecimento e divulgação do andamento das Políticas Públicas do seu estado. Os resultados desse estudo retornarão na forma de relatório que será disponibilizado aos respondentes ao final da pesquisa.

Em todos os momentos do desenvolvimento da pesquisa, os participantes terão autonomia para requerer quaisquer esclarecimentos referentes à pesquisa, bem como a liberdade de acompanhamento da pesquisa entrando em contato com a pesquisadora. Nesse sentido, fica estabelecida a disponibilidade e responsabilidade da mestranda **Maria do Socorro Sales Felipe Bezerra** em seguir todos os protocolos da pesquisa, obedecendo aos critérios e procedimentos éticos estabelecidos pela instituição, por meio dos seguintes contatos: (67) 8146-1078 ou ainda através do Comitê de Ética e Pesquisa/ CEP/ Propp - Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul- Bloco Central ou via telefone: (67) 3345-7187 ou Fax: (67) 3345-7190.

Você ficará com uma das duas vias de igual teor deste termo de consentimento.  
Agradeço a colaboração,  
Atenciosamente,

---

Maria do Socorro Sales Felipe Bezerra  
Mestranda em Educação

Declaro que obtive livremente, de forma apropriada e voluntariamente, o presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Tcle) em questão, para efetiva participação na pesquisa.

\_\_\_\_\_ Data \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Sujeito da Pesquisa

**APÊNDICE D - Carta de Anuência**

---

**CARTA DE ANUÊNCIA**

Declaro, para os devidos fins, que os responsáveis pelos setores: Superintendência de Planejamento e Apoio Institucional (Supai); Coordenação de Programas de Apoio Educacional (Coprae); e Superintendência de Planejamento e Apoio Institucional (Supai), da Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso do Sul (SED/MS), estão autorizados a participar de entrevista semiestruturada, para coleta de informações necessárias à execução do Projeto de Pesquisa intitulado “Avaliação Institucional Externa na Educação Básica Realizada pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS) (1999 a 2011): análise da implantação e da implementação”, desenvolvido pela mestrandia Maria do Socorro Sales Felipe Bezerra, junto ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação, do Centro de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (PPGEDU/CCHS/UFMS).

Campo Grande, Mato Grosso do Sul \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

**Maria Nilene Badeca da Costa**

Secretária de Estado de Educação (SED)



---

**LISTA DE ANEXO**

---

**ANEXO A** - Organograma da Estrutura da Secretaria de Estado de Educação (SED/MS).

**ANEXO B** - Relação de Relatórios de AIE/SED/MS cedidos para o estudo.

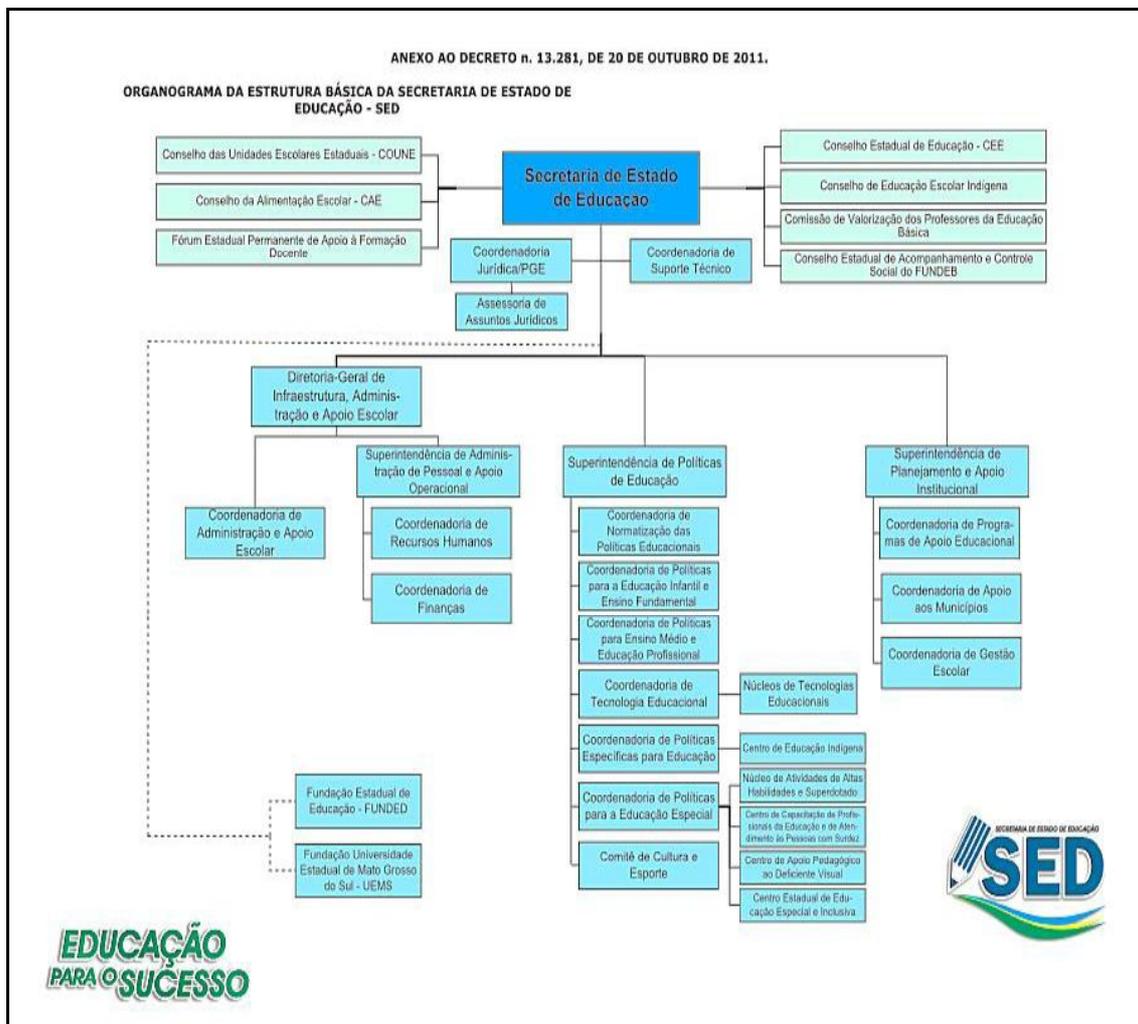
**ANEXO C** - Ofício n.º 1.277/GAB/SED, de 27 de abril de 2004.

**ANEXO D** - Ofício n.º 1.270/Pres./CEE/MS, de 12 de novembro de 2004.

**ANEXO E** – Tabela contendo totais de AIEs produzidas pela SED/MS no período de 2007 a 2012.

## ANEXO A

## Organograma da Estrutura da Secretaria de Estado de Educação (SED/MS)



## ANEXO B

## Relação de Relatórios de AIE/SED/MS cedidos para o estudo.



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO

Ofício nº 3.830/GAB/SED/2011

Campo Grande, 21 de novembro de 2011.

À Senhora  
Fabiany de Cássia Tavares Silva  
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação  
Cidade Universitária, s/n – Caixa Postal 549  
CEP 79070-900 Campo Grande – MS

Assunto: **Informação**

Senhora Coordenadora,

Em atenção ao Ofício n. 085/2011/PPGEDU/CCHS/UFMS, de 28 de outubro do corrente ano, informamos que esta Secretaria de Estado realiza anualmente Avaliação Institucional Externa nas escolas do Sistema Estadual de Ensino de MS. Essa avaliação é realizada **dependendo do período de vencimento da autorização de funcionamento da escola**. Informamos que da listagem mencionada no ofício em epígrafe, quatro foram avaliadas em 2007 e dezessete escolas foram avaliadas em 2008. Sendo assim, encaminhamos anexos os Relatórios da Avaliação Institucional Externa das seguintes escolas:

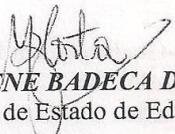
- 1 - EE Frei Vital de Garibaldi – Aparecida do Taboado;
- 2 - EE Ernesto Solon de Borges – Bandeirantes;
- 3 - EE Profª. Élia França Cardoso – Campo Grande;
- 4 - EE Profª. Alice Nunes Zampiere
- 5 - EE Prof. Otaviano Gonçalves da Silveira Junior – Campo Grande;
- 6 - EE Olinda Conceição Teixeira Bacha – Campo Grande;
- 7 - EE Octacílio Faustino da Silva – Corumbá;
- 8 - EE Vilmar Vieira Matos – Dourados;
- 9 - EE Prof. Celso Müller do Amaral – Dourados;
- 10 - EE Profª. Floriania Lopes – Dourados;
- 11 - EE Hilda Bergo Duarte – Glória de Dourados;
- 12 - EE 8 de Maio – Iguatemi;
- 13 - EE Cambaiaí – Maracaju;
- 14 - EE Caetano Pinto – Miranda;
- 15 - EE Antonio Coelho – Nova Alvorada do Sul;
- 16 - EE Mendes Gonçalves – Ponta Porã;
- 17 - EE Dr. Martinho Marques – Taquarussu.
- 18 - EE Dr. Fernando Correa da Costa – Aral Moreira;



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO

19 – EE Maria Helena Albaneze – Corumbá;  
20 - EE Dr. Gabriel Vandoni de Barros – Corumbá;  
21 – EE Leontino Alves de Oliveira – Rio Negro.

Atenciosamente,

  
**MARIA NILENE BADECA DA COSTA**  
Secretária de Estado de Educação

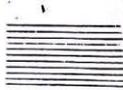
Gabinete da Secretaria de Estado de Educação

Protocolo SPI: 29/280.168/2011

Data: 23/11/2011

## ANEXO C

Ofício n.º 1.277/GAB/SED, de 27 de abril de 2004



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO



Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso do Sul

OFÍCIO Nº 1277/GAB/SED/2004

Campo Grande, 27 de abril de 2004.

Senhora Presidente,

Conselho Estadual de Educação - MS
Protocolo n.º 269/2004
Data Entrada: 03/05/04
Ass.: <i>[Assinatura]</i>

Temos discutido com a Superintendência de Políticas de Educação através da Coordenadoria de Educação Básica e de Educação Profissional, a realização da Avaliação Institucional Externa, conforme o previsto na Deliberação CEE nº 6363, de 19 de outubro de 2001.

No desenvolvimento dessa atividade que consiste em acompanhamento sistemático e contínuo às unidades escolares do Sistema Estadual de Ensino faz-se necessário dispor de pessoal, recursos financeiros e materiais condizentes para esse atendimento, o que no momento é inviável.

Salientamos que parte deste processo já vem sendo realizado pelo Assessor Técnico Escolar, que tem como função orientar e assessorar, de forma sistemática e contínua a unidade escolar, no cumprimento das exigências legais, como também acompanhar a execução da proposta pedagógica e verificar as condições físicas e materiais para o bom funcionamento da escola.

Dessa forma, vimos propor a esse Egrégio Colegiado que seja estudada a possibilidade de rever a Deliberação acima citada, suprimindo do art. 31 os termos "sistemático" e "contínuo".

Solicitamos, ainda, que para a Avaliação Institucional Externa seja estabelecido o mesmo prazo concedido por esse Colegiado à autorização de funcionamento da instituição de ensino.

Esperando contar com a atenção de Vossa Senhoria com relação à questão citada, colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos.

Atenciosamente,

**HÉLIO DE LIMA**  
Secretário de Estado de Educação

A Senhora  
VERA DE FÁTIMA PAULA ANTUNES  
Presidenta do CEE/MS  
CAMPO GRANDE - MS



Parque dos Poderes - Bloco V - Campo Grande-MS - CEP 79031-902 - Fone: (067) 318-2200 - Fax: 318-2281  
Home Page da Secretaria [www.educar.ms.gov.br](http://www.educar.ms.gov.br) - Home Page do Estado [www.ms.gov.br](http://www.ms.gov.br)

OF\_28\_sbr\_04-07 Rev..

## ANEXO D

## Ofício n.º 1.270/Pres./CEE/MS, de 12 de novembro de 2004



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO  
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

Ofício n.º 1270/Pres./CEE/MS

Campo Grande/MS, 12 de novembro de 2004.

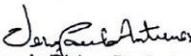
A Câmara de Educação Básica – CEB, reunida, extraordinariamente, em 25/10/04 teve como pauta a Avaliação Institucional: Interna e Externa prevista na Deliberação CEE/MS n.º 6363/01.

Da ampla discussão promovida sobre a questão, envolvendo Conselheiros e Técnicos dessa Secretaria de Estado de Educação resultou encaminhamentos consensuados para o trâmite dos processos da Educação Básica, nos anos de 2004 e 2005, os quais foram aprovados pela referida Câmara, sendo os seguintes:

1. serão aceitos os resultados da Avaliação do SAEMS, nas etapas do Ensino Fundamental, Ensino Médio e modalidades, consolidados em Relatórios que devem ser implementados com informações gerais referentes ao processo pedagógico desenvolvido pela escola, constante dos documentos do SAEMS.
2. as escolas que só oferecem a Educação Infantil e as de Ensino Fundamental e Ensino Médio que não foram submetidas ao processo avaliativo do SAEMS, deverão ser avaliadas consoante os critérios mínimos estabelecidos na Deliberação CEE/MS n.º 6363/01.
3. a Avaliação Institucional Interna realizada pela escola deve seguir os critérios mínimos estabelecidos na Deliberação supramencionada, com orientação dessa Secretaria de Estado de Educação.

Agradecendo a valiosa colaboração, renovamos nossa estima e consideração.

Atenciosamente,

  
Vera de Fátima Paula Antunes  
Conselheira-Presidente do CEE/MS

À: CONPED/SUPED/SED/MS.  
Parque dos Poderes – Bloco V.  
79031-902 – Campo Grande/MS.



Conselho Estadual de Educação/MS – Av. Afonso Pena, n.º 3811 – Bairro Jardim dos Estados CEP: 79020-000  
FONE/FAX: (67) 314-1220 – PABX: (67) 384-4405 - e-mail: [sec325@net.ms.gov.br](mailto:sec325@net.ms.gov.br)

## ANEXO E

**Tabela contendo totais de AIEs produzidas pela SED/MS no período de 2007 a 2012**



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E APOIO INSTITUCIONAL  
COORDENADORIA DE PROGRAMAS DE APOIO EDUCACIONAL

Todos educando  
para o sucesso



### QUANTIDADE DE AVALIAÇÕES INSTITUCIONAL EXTERNA/AIE/MS REALIZADAS DE 2007 A 2012

ANO	TOTAL GERAL DE ESCOLAS AVALIADAS	SUBTOTAL
2007	71	71
2008	400 (AVALIA*)	447
	47 (SED)	
2009	90	90
2010	166	166
2011	182	182
2012	340	340
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>1.296</b>

\*AVALIA: Empresa contratada pela Secretaria de Estado de Educação de MS para a realização da Avaliação Institucional Externa no ano de 2008.