



REFERÊNCIAS

- ALICIA Bonamino; Nícia Bessa; Creso Franco. **Avaliação da Educação Básica**. Rio de Janeiro: Puc Editora Rio – Edições Loiola, 1997.
- AMAURY, Patrick Gremaud. **Guia de Estudo: Avaliação Continuada Ceará**. Juiz de Fora: FADEPE, 2009.
- BELLONI, Isaura. **A função social da avaliação institucional**. *Avaliação*, Campinas, v.3, nº34, 1998.
- DIAS Sobrinho, José. **Avaliação Institucional: teorias e experiências**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- _____. **Avaliação Institucional: marco teórico e campo político**. *Avaliação*, Campinas, Ano 1, nº 1, 1996.
- LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola. Teoria e Prática**. Goiânia. Editora Alternativa, 2001.
- LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da Aprendizagem Escolar: estudos e preposições**. São Paulo. Cortez, 1995.
- PERRENOUD, Philippe. **Avaliação entre duas lógicas: da excelência à regulação das aprendizagens – entre duas lógicas**. Trad. Patrícia Chittoni Ramos. Porto Alegre. Artes Médicas Sul, 1999.
- SOUSA, Edson Machado De. **Políticas Públicas e a Questão Da Avaliação. Ensaio : Avaliação E Políticas Públicas Em Educação**, Rio Comprido: V. 1, N. 2, P.
- SEDUC. **PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA**. Fortaleza: SEDUC, 2007. Disponível em < <http://www.idadecerta.seduc.ce.gov.br/> > acesso em: 06 set. 2010, 10:30:50
- _____. **SPAECE**. Fortaleza: SEDUC, 2008. Disponível em <<http://www.seduc.ce.gov.br/spaece.asp>>. acesso em 06 de set. 2010, 8:10:35

UM ESTUDO NO CAMPO DA AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO PARA O NÍVEL MÉDIO DE ENSINO

Maria Joyce Maia Costa Carneiro

Elione Maria Nogueira Diógenes

Este artigo enfoca a questão do ensino médio sob a perspectiva das pesquisas de avaliação. A motivação do mesmo surgiu da minha pesquisa desenvolvida no Doutorado em Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão – UFMA1. Neste programa desenvolvi uma pesquisa avaliativa sobre a reforma do ensino médio no Brasil sob os auspícios do neoliberalismo.

O interesse é basicamente investigar que tipo de abordagem os pesquisadores estão realizando na área da avaliação de políticas públicas, em se tratando do ensino médio. O recorte temporal compreende a reforma educacional empreendida na década de 1990 do século XX no Brasil e o material analisado diz respeito à produção científica deste período, cuja preocupação central era a avaliação da política do ensino médio. A principal conclusão a que cheguei pode ser assim sintetizada: os estudos especificamente avaliativos da reforma do ensino médio ainda são bastante incipientes na Academia, sendo que o tipo de abordagem mais utilizada é a que se remete a avaliação de processo ou de implementação. É importante considerar, também, que tais pesquisas não trabalham com o referencial teórico inerente aos estudos avaliativos de políticas públicas, considerando seus aspectos singularizados.

O tema deste trabalho de pesquisa é o ensino médio (EM) ou secundário. Nível conclusivo do ciclo de escolarização básica dos jovens brasileiros que se inicia na educação infantil, com a intermediação do ensino fundamental como assim regulamenta a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9394/96 – também conhecida como Lei “Darcy Ribeiro”, em homenagem ao ex-senador, ferrenho defensor da nova Lei – no Art. 21: A edu-



cação escolar compõe-se de: I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Dentro dessa configuração educacional, elegi como objeto de estudo o EM pós-reforma educacional. Desenvolvi, então, uma pesquisa sobre a política de reforma do EM brasileiro implantada com a LDBEN em vigor.

O ensino médio ‘moderno’ nasceu com a redemocratização brasileira demarcado pelo clima de ‘euforia econômica’ de um lado; e, pelo ‘otimismo político’ de outro.

Portanto, as transformações processadas temporalmente daí em diante só é passível de entendimento caso esta longa conjuntura histórico-social seja amplamente discernida. Acima de tudo porque se fundou, aqui, a lógica econômica do “ornitorrinco capitalista” definida por Oliveira (2006) como a materialização de uma “acumulação truncada e uma sociedade desigualitária sem remissão” (idem, p. 150).

A hegemonia da mundialização financeira no plano local revela o aumento dramático da condição de penúria em que vive mais da metade da população submetida aos impactos negativos da dependência externa e da exploração ‘desmedida do capital’.

Na educação, centralmente, aprofundou o papel dos organismos internacionais na formulação, implantação e implementação das políticas de promoção de ‘aceleramento do nível de escolaridade da população’ voltado à ‘incerteza do valor’ do trabalho no mercado.

A reforma estrutural tem como ‘pré-texto’ esta nova condição econômica de extrema submissão interna aos ditames da nova ordem econômica mundial que peculiarmente foi entendida pelos intelectuais tradicionais como um ‘momento promissor’ de acumulação capitalista. As raízes das iniciativas governamentais indicam que há uma vinculação orgânica entre as transformações iniciadas nos diferentes campos da vida local e os movimentos de abrangência global, uma vez que as



“autoridades estaduais tinham bom trânsito (inclusive quanto à obtenção de empréstimos) junto a organismos multilaterais” (ZIBAS, 2005, p. 204).

A síntese denotativa desta dinâmica ensina, de maneira genuína, que discutir as questões relativas à educação de formação geral aponta à reflexão sobre o contexto maior e indissociável do projeto educacional societário (na perspectiva da totalidade dialética), integrado aos diversos níveis de escolaridade em que se organiza. O interesse é construir um arcabouço lógico e coerente explicativo do ‘real relacional’ no sentido de, sobretudo, pensar as bases atuais do modelo de ensino médio re-estruturado a partir das metamorfoses profundas do mundo do trabalho

Este artigo trata dos estudos de avaliação sobre o ensino médio a partir do referencial teórico desenvolvido no campo da avaliação de políticas públicas entendida enquanto um “campo de estudo da pesquisa social em desenvolvimento” (SILVA, 2001, p. 44). Isto significa que tem abrangência histórica articulada com a dinâmica das transformações sociais, econômicas, políticas e culturais de uma determinada sociedade, e com a sua capacidade de resolver ou não os problemas e os dilemas de sua época “Toda política pública é uma forma de regulação e intervenção na sociedade” (SILVA, 2001, p. 37).

As políticas públicas podem, então, sob tal perspectiva, ser compreendidas como responsabilidade do Estado quanto à formulação, implementação, manutenção e avaliação a partir de um processo “de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada” (HÖFLING, 2001, p. 31).

O entendimento dessa relação enquanto “síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso” (MARX, 1982, p. 14) e do referencial teórico quanto à perspectiva de avaliação adotada, ressalta dois aspectos essenciais aqui considerados: 1) a discussão sobre as referências teóricas clássicas nas ciências



sociais; e 2) as tendências metodológicas e tipos de pesquisas de avaliação. Há que acrescentar um terceiro aspecto não menos importante, a saber: a aplicabilidade de pesquisas avaliativas no âmbito das políticas públicas de corte educacional, com foco na área do ensino médio, especificamente na política de ensino médio, que foi implantada pelo Ministério da Educação – MEC na década de 1990.

O desenvolvimento desses três aspectos torna possível, pois, a finalidade orgânica deste texto: identificar as pesquisas avaliativas realizadas em torno da política educacional de ensino médio a partir de sua implantação, o perfil e as características dessas pesquisas, analisando as concepções e abordagens dominantes no campo de estudo das pesquisas de avaliação de políticas públicas.

Pesquisas Avaliativas em Políticas Públicas do Ensino Médio: Perfil e Modelos Clássicos Hegemônicos

Este estudo foi feito basicamente por meio de um levantamento bibliográfico sobre o que se produziu acerca da temática da reforma do ensino médio nos anos de 1990, onde foram selecionados estudos referentes à avaliação desta política.

A grande maioria das pesquisas sobre a reforma em foco trata-a numa perspectiva não-avaliativa, a título de exemplo, cito: Kuenzer (2000, 2002); Martins (2000); Lopes (2002a; 2002b) e outros tantos. São excelentes estudos, sérios, clássicos, de análise crítica da política de extrema relevância para a compreensão das idiosincrasias que a permeiam. De tal modo, existem poucos trabalhos estritamente avaliativos, utilizando o referencial paradigmático explicitado por Silva (2001), Barreira (2002), Barreira e Carvalho (2001) e Arretche (1999; 2001).

Tomando esse paradigma como norte para a pesquisa feita, relaciono os estudos de Zibas (2005), Krawczyk (2003) e Martins (2000) como pesquisas avaliativas sobre o ensino mé-



dio. Para efeitos da tarefa que me impus, destaquei de cada autora um trabalho. A primeira estudiosa é pesquisadora da Fundação Carlos Chagas e desenvolve estudos no campo da avaliação sobre o ensino médio há pelo menos uma década. Sua produção sobre este tema é vasta, mas trago para análise o texto A reforma do ensino médio no Ceará e suas contradições, resultado parciais de duas pesquisas, como a autora mesma revela. A primeira teve como objetivo “acompanhar a implantação da reforma do ensino médio em três estados” (ZIBAS, 2005, p. 1). A segunda buscou identificar como a escola se apropriou dos conceitos de protagonismo juvenil e protagonismo dos pais, dois eixos da reforma (ibidem).

De Krawczyk (2003) trago o texto A escola média: um espaço sem consenso. A estudiosa, professora da Universidade Estadual de Campinas-UNICAMP foi juntamente com Zibas (2001-2003) responsável pela pesquisa de avaliação do processo de implementação da Reforma do Ensino Médio em três estados brasileiros. No referido texto, propõe-se a discutir o processo de implementação da reforma do ensino médio a partir dos eixos: gestão escolar, conselho de escola, reorganização curricular, melhoria e adequação da rede física dentre outros. Krawczyk tem uma considerável produção não apenas na área do ensino médio, mas focando a reforma educacional da década de 1990 e a relação com as políticas públicas do Estado brasileiro.

Martins (2000) é a terceira estudiosa aqui considerada. É também pesquisadora da Fundação Carlos Chagas e professora da Universidade Católica de Santos – UNISANTOS. Tem produção científica em torno da temática da reforma educacional no Brasil e do ensino médio. O texto que dela trago para análise tem como título Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio: avaliação de documento. A autora realiza uma análise dos fundamentos da reforma do ensino médio, discutindo os elementos-chave das Diretrizes Curriculares Nacionais elabora-



das pelos técnicos do Ministério da Educação – MEC, nos idos de 1998, quando da implantação da reforma do ensino médio.

Os dois primeiros trabalhos, de Zibas (2005) e Krawczyk (2003) são resultados da pesquisa de avaliação do processo de implementação da Reforma do Ensino Médio.

Neste sentido, são ambos os estudos de avaliação focada na implementação, entendendo este momento como crucial no ciclo das políticas públicas. Tal momento é a “fase do processo das políticas públicas que sucede à formação” (SILVA, 2001, p. 39). Isto significa dizer que se materializa no momento de execução da política, onde são realizadas as principais estratégias e tomadas decisões fundamentais que interferem na proposta original de formulação.

Estudando respectivamente Zibas (2005) e de Krawczyk (2003) não foi possível perceber se as autoras atentaram para essas questões tão importantes levantadas por Arretche (2003). Entretanto, ficou claro que elas procuraram fazer uma avaliação de implementação do processo da reforma do ensino médio, apontando os pontos críticos. Zibas (2005, p. 1) especifica no início do texto, sua preocupação “acompanhar, por dois anos, o desenvolvimento da reforma em oito escolas estaduais de Fortaleza”. Quanto à Krawczyk (2003, p. 1):

[...] o intuito é analisar os principais eixos das reformas estaduais e seus focos mais críticos, a partir do estudo de seus diferentes aspectos e das tensões geradas entre a intencionalidade das novas estratégias, a realidade que se quer transformar e o que foi efetivamente produzido como decorrência das medidas propostas.

Tanto numa pesquisa quanto na outra, há uma ênfase explícita na fase de implementação da política (como já foi referido), observando a proposta original de formulação e o que foi, de fato, implementado. Quanto à concepção e o perfil da avaliação, averiguamos que ambas as pesquisas assumiram uma abor-



dagem qualitativa, utilizando procedimentos metodológicos por meio de observações, análise de documentos e entrevistas que “focalizaram não só os sujeitos da comunidade escolar (alunos, pais, professores, gestores) como também técnicos da Secretaria da Educação e membros de Sindicato” (ZIBAS, 2005, p. 202).

O texto de Martins (2000) pode ser inserido no modelo clássico de avaliação conhecido como ‘avaliação política da política’, em que “pretende-se avaliar os pressupostos filosóficos e sociais das diretrizes e dos parâmetros curriculares nacionais para o ensino médio” (MARTINS, 2000, p. 69). A idéia é realizar uma pesquisa crítica, levando em consideração que toda política está inserida num dado contexto histórico, econômico e social. Daí que, a autora parte do pressuposto de que as políticas do ensino médio, no caso, a sua formulação concretizada nas diretrizes “expressam uma determinada concepção de educação, de escola e de conhecimento que deve ser olhada criticamente” (ibidem).

Na avaliação política da política o que determina a abordagem é a análise própria da política a partir de seus fundamentos e observando o que está posto nos documentos oficiais de formulação quanto aos princípios, objetivos e características metodológicas da política. A autora analisa também o contexto social e econômico, e o papel desempenhado pelos principais formuladores da política. Assim, a avaliação política da política se torna um instrumento importante para desvendar a relação estratégica entre a política do ensino médio e a nova ordem econômica mundial.

Ao analisar a política do ensino médio por meio da avaliação das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, principal documento norteador da reforma, Martins (2000) faz um estudo de profundidade em que a abordagem metodológica é de caráter eminentemente qualitativo. Ela está preocupada com o fato de que os documentos ou textos são nada mais que “prática discursiva” (MARTINS, 2000, p. 79), configurando-se em “uma prática social que predomina em determinado período



do histórico. Interessa, portanto, compreender as relações que a engendram e não apenas o discurso em si” (ibidem).

Os trabalhos de Martins (2000), de Zibas (2005) e de Krafczyk (2003) são exemplos reveladores de pesquisas avaliativas na área do ensino médio. Apesar da primeira autora não identificar o seu estudo como ‘avaliação política da política’ o exame minucioso não deixa dúvidas quanto a inseri-lo nesta perspectiva. Os outros dois trabalhos deixam clara a sua intenção: acompanhamento e avaliação da reforma do ensino médio. São estudos interessantes a partir do ponto de vista da pesquisa avaliativa, pois em geral na educação os estudos de tendência avaliativa limitam-se aos macros sistemas avaliativos de desempenho escolar como atestam o SAEB e o ENEM, que não são focos deste artigo.

Conclusão

As políticas públicas não estão localizadas num vazio temporal e histórico. Antes é fruto da ação do Estado, equivalendo a dizer que é política de intervenção formatada na arena social, onde divergem interesses e racionalidades.

Entretanto, na correlação de forças entre as classes sociais, hegemonicamente, tem-se vencedor um determinado projeto de sociedade. Neste contexto, precisam ser compreendidas as políticas públicas desde a criação da agenda, passando pela formulação até a execução, bem como, as especificidades dos diferentes modelos clássicos de avaliação.

As pesquisas avaliativas, por sua vez, são um campo de estudo da pesquisa social em desenvolvimento, e como tal necessita ser estudadas e analisadas, pois não há uma padronização cem por cento correta quanto ao referencial teórico-metodológico na abordagem de estudos científicos.

De fato, os diferentes de estudos demandam diferenciadas abordagens conforme os objetivos a que o pesquisador se



propõe. Neste caso, nunca é demais lembrar que a realidade é síntese de múltiplas determinações e que as variações contextuais precisam ser levadas em conta nos estudos de caráter avaliativo para que se evite cair nas armadilhas da neutralidade positivista.

Sob este prisma de análise, li e estudei as pesquisas avaliativas realizadas com foco na reforma do ensino médio.

Constatei que temos pouquíssimos estudos nesse campo e mais do que isto as pesquisas são incipientes e não trabalham com o referencial teórico próprio das pesquisas avaliativas, aqui considerando as reflexões de Arretche (2001) e Silva (2001). Isto sobre hipótese alguma desmerece esses estudos, pois percebi que mesmo não se valendo de tais referências os mesmos acabam por se inserir numa certa tipologia da avaliação de políticas públicas.

Uma lacuna a registrar são os estudos sobre a reforma do ensino médio na linha da avaliação de impactos. Esta é considerada aqui como relevante e de profundidade, uma vez que visa investigar os resultados e as repercussões de uma dada política.

A avaliação de impacto busca determinar se houve e porque houve modificações, quais as causas geradoras das mudanças e se elas estão relacionadas com a política propriamente dita.

Enfim, tende a revelar a magnitude dessa modificação; quais estratos sociais influenciaram e de que forma. Como os diferentes componentes da política se relacionaram para intervir numa determinada realidade a partir dos objetivos propostos.

A despeito da excelente qualidade dos estudos científicos realizados acerca da temática do ensino médio e da reforma empreendida pelo MEC a partir de 1990 neste nível de escolaridade básica, já é tempo de se mergulhar com mais profundidade em torno da presente temática por meio de uma pesquisa avaliativa dos impactos e repercussões de tal política, uma vez que passados mais de dez anos não se têm ainda respostas cien-



tíficas para os graves problemas que já existiam e para os que se acrescentaram ou não com a implantação da reforma.

De fato, o esforço aqui empreendido serviu de alerta quanto à necessidade de estudos urgentes nesse campo de avaliação.

Notas

¹ Este trabalho foi desenvolvido no âmbito do curso de Doutorado em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão e trata da reforma do ensino médio no estado do Ceará que tem sido estudada por intelectuais cearenses bem antes do processo oficial de sua implantação. Quem primeiro preocupou-se em analisar as tendências para esse nível de ensino no contexto da política educacional cearense foi a profa. Maria Gláucia Menezes Teixeira Albuquerque com o trabalho “Políticas de Ensino Médio: Tendências no Brasil e no Ceará (1986-1996)” defendido em 1997 no Programa de Educação da Universidade Federal do Ceará. Quixadá Viana (2001) também se preocupou com o mesmo fenômeno de estudo na dimensão de sua configuração específica para trabalhadores, portanto, com o ensino médio noturno. Sua tese: a reforma tensionou a histórica dicotomia do ensino médio cearense. Outro trabalho é o de Maia Filho (2004), ex-consultor do MEC para a elaboração do “Plano de Expansão e Reforma do Ensino Médio (PEMCE)”, que também defendeu uma tese sobre esta temática, na qual tratava particularmente da reforma curricular. Em seu trabalho conclui que o foco, na verdade, foi na gestão. Ainda Santos (2007) pesquisou as implicações da reforma do ensino médio cearense no interior do estado, destacando as contradições entre o proposto na reforma e as exigências do mundo do trabalho no cenário da economia periférica do sertão cearense. O mais recente estudo defendido foi o de Ramos (2009) que discutiu o projeto educativo e político-pedagógico da escola de ensino médio com foco nas tradições e nas contradições presentes na gestão do trabalho. Conclui que há novas demandas postas que se apresentam de forma contraditória e ambígua, impedindo a verdadeira função social da escola média. Para a estudiosa está na hora de rever a política implantada. Além destes estudos, cito: Godinho (2004); Melo (1998); Brito, (2005); Lopes (2004) e Oliveira (2006) que abrangem temáticas específicas da área de aprendizagem do ensino médio. Outros estudiosos que não são cearenses e que investigaram a reforma foram: Zibas et alii (2004) e Krawczyk (2002, 2003, 2007).



Referências

- ARRETCHE, M. T. S.. “Tendências no estudo sobre avaliação”. In: RICO, E. Melo.. (org.). Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. 2ª ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999.
- _____. “Uma contribuição para fazermos avaliação menos ingênua”. In: BARREIRA, M. C. N.; CARVALHO, M. C. B.. Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUC/SP, 2001.
- _____. Dossiê: agenda de pesquisa em políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais – RCBS, São Paulo, vol. 18 nº. 51 fevereiro/2003.
- BARREIRA, M. C. R. N.. Avaliação participativa de programas sociais. 2ª ed. São Paulo: Veras/CPIHTS, 2002.
- _____.; CARVALHO, M. C. B.. Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUC/SP, 2001.
- HÖFLING, E. M.. Estado e políticas (públicas) sociais. In: Cad. CEDES v.21 n.55 Campinas nov. 2001
- KRAWCZYK, N.. A escola média: um espaço sem consenso. Cadernos de Pesquisa, nº 120, São Paulo/SP, novembro/2003.
- KUENZER, A. Z. O Ensino médio agora é para a vida: entre o pretendido, o dito e o feito. Educação e Sociedade, v.21, n.70, p.15-39, abr.2000.
- _____. A Escola desnuda: reflexões sobre a possibilidade de construir o ensino médio para os que vivem do trabalho. In: ZIBAS, D.; A., M. A.; BUENO, M.S.S. O ensino médio e a reforma da educação básica. Brasília: Plano, 2002. p.229-330.
- LOPES, A. C. Os Parâmetros curriculares nacionais para o ensino médio e a submissão ao mundo produtivo. Educação e Sociedade, v.23, n.80, p.389-403, set.2002a.
- _____. Parâmetros curriculares para o ensino médio: quando a integração perde seu potencial crítico. In: LOPES, A. C.;



MACEDO, E. Disciplinas e integração curricular: história e políticas. Rio de Janeiro: DP&A, 2002b, p.145-176.

MARTINS, A. M. Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio: avaliação de documento. Cadernos de Pesquisa, São Paulo. n.109, p.67-87, mar.2000.

MARX, K. Para a crítica da economia política; salário, preço e lucro; o rendimento e suas fontes: a economia vulgar; introdução de Jacob Gorender; tradução de Edgar Malagodi... [et al]. – São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SILVA, M. O. S.. Avaliação das políticas sociais: aspectos conceituais e metodológicos. SILVA, M. O. S.. (org.). Avaliação de Políticas e Programas Sociais – teoria e prática. São Paulo: Veras Editora, 2001.

ZIBAS, D. M. L. O Ensino médio na voz de alguns de seus atores. São Paulo, 2001, Textos FCC, n.20.

_____. A reforma do ensino médio no Ceará e suas contradições. Cadernos de Pesquisa, São Paulo. v. 35, n. 124, p. 201-226, jan./abr. 2005.