

Políticas educacionais e o estado avaliador: uma relação conflitante

Educational policies and the evaluative state - a conflictive relationship

Silvia Cristina Yannoulas¹
Camila Rosa Fernandes de Souza²
Samuel Gabriel Assis³

Resumo: O artigo descreve a pesquisa realizada com o objetivo de dimensionar a utilização do conceito de Estado Avaliador nas produções científicas da Ciência Política, da Educação, do Serviço Social e da Sociologia. Constatou-se que é nulo ou pouco relevante o impacto do conceito na Ciência Política, no Serviço Social e na Sociologia, ao passo que na Educação o impacto foi múltiplo e diversificado, incluindo teses, dissertações, e artigos científicos. Entretanto, o conceito de Estado Avaliador não estimulou a realização de pesquisas que reúnam evidência empírica visando dimensionar a transformação efetiva no papel do Estado em matéria educacional.

Palavras-chave: Avaliação de Políticas Públicas; Estado Avaliador; política educacional; reforma do Estado.

¹ Professora Adjunta 02 do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, Licenciada em Ciências da Educação pela Universidade de Buenos Aires (UBA), Mestre em Ciências Sociais pela Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais Sede Acadêmica Argentina (FLACSO/Argentina), e Doutora em Sociologia pelo Programa Conjunto em Estudos Comparados sobre América Latina e o Caribe da FLACSO/Brasil e Universidade de Brasília (UnB). E-mail: silviayannoulas@unb.br

² Assistente Social formada pela Universidade de Brasília em 2009. Realizou intercâmbio durante a formação de graduação, na Universidade Nacional de La Plata - Argentina. E-mail: milamangarosa@gmail.com

³ Estudante de graduação do curso de Serviço Social da Universidade de Brasília. E-mail:samueltgassis@yahoo.com.br

Introdução

O projeto de pesquisa que dá origem as presentes reflexões sobre as políticas educacionais e sua relação com o Estado Avaliador teve por objetivo localizar, comparar e diferenciar a utilização do conceito "Estado Avaliador" na produção científica recente⁴. Como todo balanço ou revisão de literatura, o projeto também objetivou apontar lacunas na reflexão sobre as transformações no Estado e seus impactos nas políticas públicas, especialmente considerando a tensão entre provisão de serviços e avaliação de serviços, bem como a autonomia e a heteronomia das instituições educacionais.

Partindo da Plataforma Lattes e do Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq/MCT, buscou-se localizar grupos de pesquisa e pesquisadores que inclui o conceito de Estado Avaliador entre suas palavras chave. Também foi realizada uma procura intensiva em bases abertas visando localizar produções acadêmicas que incluam o mesmo conceito entre suas palavras chave, e que tenham sido escritas em Língua Portuguesa. Para os artigos a procura foi realizada na *Scientific Electronic Library On Line - Scielo/FAPESP*⁵, e complementarmente *Google Acadêmico* ou *Google Beta*. No caso de dissertações e teses a procura foi realizada com utilização da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações - BDTD/IBICT⁶).

Foram considerados apenas os artigos publicados em periódicos científicos, as dissertações e as teses aprovadas nas áreas de conhecimento de referência (Sociologia, Serviço Social, Ciência Política e Educação - pois essas áreas possuem tradicionalmente, entre seus objetos de reflexão, às transformações do Estado), no Brasil. O período

⁴ O projeto contou com apoio da própria Universidade de Brasília (DPP e DDS através de bolsas para os estudantes que participaram da pesquisa), bem como da Finatec (subsídio para compra de bens de consumo). Contribuíram à redação final do artigo Álvaro Amorim e João Luiz Horta Melo (estudantes do Programa de Pós-graduação em Política Social), a quem agradecemos a valiosa contribuição.

⁵ "A Scientific Electronic Library Online - SciELO é uma biblioteca eletrônica que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos brasileiros. A SciELO é o resultado de um projeto de pesquisa da FAPESP - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, em parceria com a BIREME - Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde. A partir de 2002, o Projeto conta com o apoio do CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. O Projeto tem por objetivo o desenvolvimento de uma metodologia comum para a preparação, armazenamento, disseminação e avaliação da produção científica em formato eletrônico" (consulta ao site da Scielo em 07 de dezembro de 2009, www.scielo.br).

⁶ "A BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, objetiva integrar em um só portal os sistemas de informação de teses e dissertações existentes no país, assim como disponibilizar em todo o mundo, via internet, o catálogo nacional de teses e dissertações em texto integral." (consulta ao site da BDTD em 07 de dezembro de 2009, www.bdttd.ibict.br). O IBICT é o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (www.ibict.br). O Ibict é um órgão público federal da administração direta pertencente à estrutura de unidades de pesquisa do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT).

considerado foi 1990-2008⁷.

Foram localizadas 48 produções científicas. Essas produções incluem: 10 teses, 5 dissertações e 33 artigos em periódicos científicos. Há uma concentração de produções nas regiões Sul e Sudeste, registrando pouca produção e envolvendo poucos grupos e pesquisadores nas demais regiões. Porém, ao menos uma produção foi localizada para cada Região Político-Administrativa. Cronologicamente analisadas, foi registrado um aumento gradativo na utilização do conceito, predominando produções do ano de 2007 e 2008. Porém, é necessário salientar a existência de um alto grau de dispersão temporal.

De acordo com as buscas feitas no *Scielo*, na BDTD e no *Google Acadêmico Beta*, na Plataforma Lattes e no Diretório de Grupos de Pesquisa pode-se inferir que as produções na **Educação** registram um impacto relativamente extenso e progressivamente crescente da utilização da categoria Estado Avaliador. Essa conclusão pode ser comprovada pela quantidade de produções acadêmicas localizadas (48 artigos, teses e dissertações no período consultado utilizam o conceito, e a utilização foi crescente durante o período), pela diversidade das revistas que publicaram os artigos científicos (17 revistas em todo o País, especialmente aquelas destinadas à difusão de resultados na área da Educação), das instituições acadêmicas nas quais os textos de pós-graduação estão inscritos (10 universidades, especialmente Federais), pelo número de autores envolvidos (47 autores pesquisadores nacionais na maioria dos casos, com registro no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq), e pelo número de instituições universitárias nas quais se insere o trabalho desses autores (34 instituições que desenvolveram reflexões sobre o tema, sendo principalmente em universidades federais ou estaduais). Não se trata de uma produção em grande escala, nem amplamente difundida em todas as regiões do País, porém se verifica um crescimento em torno da discussão e/ou da utilização do conceito de Estado Avaliador.

Com relação ao **Serviço Social**, o conceito de Estado Avaliador não tem sido alvo de produções científicas específicas no período considerado. Embora a transformação do papel do Estado seja um tema recorrente nas produções do Serviço Social não se encontrou nenhuma produção específica que faça referência ao conceito analisado. As abordagens sobre as transformações do papel do Estado no Serviço Social situam-se no âmbito das políticas sociais como um todo (reforma do Estado, Estado minimalista, entre outros), e não na mudança de orientação das funções do Estado com relação à educação formal.

No caso das produções das áreas de **Ciência Política** e **Sociologia**, foram localizados alguns documentos que utilizavam o conceito do Estado Avaliador. Entretanto, essas produções também

⁷ Consideramos 1990 por ser a data em que se iniciou a difusão do conceito Estado Avaliador no Brasil. Encerramos nosso período de análise em 2008, considerando o momento em que foi realizado o trabalho de campo da pesquisa.

estavam catalogadas na área da **Educação**.

O estímulo inicial para a realização da pesquisa partiu da observação de uma certa omissão na discussão sobre as transformações no papel do Estado que atualmente foca sua atividade nos processos de avaliação das políticas públicas. Assim, o levantamento foi realizado com o intuito de comprovar empiricamente o silenciamento do debate sobre o aumento da característica avaliativa dos Estados. Verificamos que essa discussão somente acontece na área da Educação, especialmente com relação ao nível superior do sistema educacional, não acontecendo o mesmo com relação a profissionais oriundos de outras disciplinas afins, como a Ciência Política, o Serviço Social e a Sociologia.

O fato da grande incidência encontrada para o conceito de Estado Avaliador na produção recente da **Educação**, e a nula ou baixa incidência nas outras três áreas incluídas na nossa pesquisa (**Ciência Política, Serviço Social e Sociologia**), nos remete ao fato de o conceito ter sido utilizado originalmente por um pedagogo (ver a seguir), e ao lamentável desconhecimento dos resultados de uma área pelas outras áreas de conhecimento. De outro lado, também foi possível constatar que na discussão sobre Estado Avaliador registra-se uma falta de dados empíricos que comprovem a mudança no papel do Estado com relação à sociedade civil e ao direito à educação.

Emergência do conceito do estado avaliador

Os programas de avaliação talvez constituam o mecanismo mais importante e eficiente para o controle e a regulação do processo de reestruturação do papel do Estado em matéria educacional. Se é verdade que a avaliação das políticas em educação não se constitui numa novidade, a centralidade outorgada à avaliação das políticas públicas na contemporaneidade responde às características da lógica neoliberal imperante, com a retirada parcial das responsabilidades do Estado nas questões sociais, e o incentivo à competitividade no mercado.

Nesse contexto, o conhecimento é visto como um dos maiores patrimônios do Estado e também como fator co-responsável pelo desenvolvimento econômico. Através da avaliação são re-orientadas as práticas desenvolvidas pelas instituições educacionais, as quais tentam se adaptar às novas lógicas imperantes, pois a não adaptação coloca em questão sua própria supervivência em tempos de focalização dos investimentos em políticas sociais e regulação estatal do desempenho institucional (credenciamento e credenciamento institucional).

É importante situar também a emergência e o contexto de utilização do conceito de Estado Avaliador entre os especialistas em políticas educacionais. No final da década de 1980 o interesse na questão da avaliação de políticas sociais demonstrado pelos governos neoconservadores e neoliberais de países centrais, começou a ser traduzido pela expressão “Estado Avaliador”. Guy Neave, professor de estudos comparados sobre políticas de educação superior da universidade

Twente (Holanda), utilizou em 1988 pela primeira vez a expressão (“*the rise of the evaluative state*”) num artigo publicado pelo *European Journal of Education - Research, Development and Policy*. O mencionado artigo concentra sua atenção na mudança da relação estabelecida entre o Estado e as instituições européias ocidentais de educação superior, e foi muito bem acolhido pela comunidade científica européia.

Segundo Neave, o Estado Avaliador consistiria numa racionalização e uma re-distribuição geral das funções (e dos poderes) entre o centro e a periferia, de maneira tal que o centro conservaria o controle estratégico global através de mecanismos políticos menores em número, porém mais precisos, constituídos pela definição de metas para o sistema e o estabelecimento de critérios e processos de controle de qualidade do produto. Poucas áreas do de atuação do Estado escapam ao controle exercido pelo Estado Avaliador, pois o resultado da avaliação é utilizado para distribuir os recursos humanos e financeiros entre as instituições que oferecem um serviço (educacional, de saúde, etc.). O conceito está de acordo com um modelo de gestão pública que se orienta por resultados atingidos pela instituição potencialmente beneficiária dos recursos financeiros. O foco do controle por parte do Estado Avaliador não se concentra nos processos pedagógicos, mas nos resultados dos processos pedagógicos. O novo tipo de controle realizado pelo Estado permitiu a adaptação gradativa das próprias instituições de educação superior européias, introduzindo os valores e a lógica capitalista racional própria do setor produtivo.

Elliot (2002) atualizou essas reflexões sobre o Estado Avaliador para a realidade do Reino Unido, estudando a continuidade do processo de transformação do Estado. Nesse processo, o Estado abandona progressivamente seu papel de provedor direto de serviços públicos para erigir-se como o ente regulador do mercado educacional privatizado por excelência. Isso significa o abandono do conceito de educação como bem público, necessário para o desenvolvimento e a perpetuação de uma ordem social justa e democrática. Nesse processo, as instituições educacionais passam a ser vistas como prestadoras de serviços, e os cidadãos são transformados em consumidores. A relação entre o Estado e essas entidades fundamenta-se no princípio da responsabilidade contratual, e são criadas instâncias visando o exercício dos procedimentos de auditoria e avaliação externa.

Brunner (1990) transferiu o conceito de Estado Avaliador de origem europeia para o contexto latino-americano. Os desafios em matéria de educação superior para os Estados latino-americanos teriam aumentado, após re-instauração das democracias, pois os sistemas de educação superior se massificaram e se diversificaram, num contexto de restrições orçamentárias próprias dos tempos neoliberais e ao mesmo tempo de liberdade e promoção de direitos civis e políticos. Essa situação teria causado a crise dos antigos modelos de relacionamento ente Estado e sociedade civil em matéria de educação superior.

Nesse contexto, o Estado abandonou suas antigas funções educacionais e passou a regular a totalidade do sistema através de avaliações periódicas, alterando as distorções e injustiças que uma evolução totalmente autônoma produziria, e outorgando financiamento público negociado segundo metas e objetivos a serem atingidos. Essa nova modalidade de regulação redefiniria e ampliaria o papel dos intelectuais e acadêmicos na própria condução da educação superior, pois esses indivíduos seriam a peça chave (porém não a única) dos processos avaliativos e auto-avaliativos, através dos procedimentos de “*peer review*”, da participação nos organismos de governo universitário e na formulação de políticas científico-tecnológicas.

Assim, o Estado Avaliador presente na América Latina surge associado ao controle de gastos e resultados, pretendendo assegurar mais eficiência e manutenção do controle sobre aquilo que considera qualidade superior e competitividade. Possui uma função predominantemente técnico-burocrática, com uma finalidade economicista. Como consequência, os tipos de avaliação realizados revelam algumas tendências semelhantes: são externas - realizadas por entes externos à instituição, e são exógenas - decididas fora da instituição (em contraposição as avaliações internas e endógenas), são somativas e não formativas, estão focadas nos resultados e não nos processos pedagógicos ou na efetividade social das políticas educacionais, são realizadas majoritariamente ex-post e direcionadas a estimular a competitividade das instituições que compõem o mercado educacional.

Uma influência marcante na produção brasileira sobre o Estado Avaliador é o autor português Afonso (1999). Para esse autor a discussão recente sobre avaliação educacional estaria centrada na redefinição do papel do Estado com vistas à revalorização da ideologia do mercado, através de uma avaliação estandardizada com publicização dos resultados, em contraposição à uma perspectiva menos reguladora e mais emancipatória, dada pela avaliação formativa. Com a crise do Estado Provedor, assistimos o surgimento do Estado Avaliador associado ao neo-conservadorismo, que propõe uma intervenção mais forte do Estado no controle da oferta de serviços e o surgimento do Mercado Avaliador associado ao neoliberalismo, que propõe a regulação dos serviços pelo mercado e menos intervenção do Estado. Outra de suas características é o poder de controle dado às avaliações, posto que há o atrelamento dos resultados aos processos de reconhecimento e credenciamento de cursos de graduação e das instituições educacionais, bem como à outorga dos financiamentos para pesquisa.

Para Afonso o aparecimento do “Estado Avaliativo” não se constitui num fenômeno que pode ser atribuído exclusivamente às modificações do final do século XX. Esse fenômeno se fez presente desde o momento em que os governos assumiram a tarefa de financiar a educação, bem como a de definir as normas legais e administrativas dentro das quais se desenvolvem tais instituições. A avaliação foi sempre parte intrínseca da ação política governamental, sendo que sua utilização

jamais foi dispensada pelos governos que buscaram manter a direção das políticas e o controle dos gastos públicos.

Portanto, a avaliação se faz sempre presente onde se opera algum controle público sobre as instituições públicas, propiciando verificações administrativas (supervisões de rotinas) e controles formais, estando freqüentemente contida em minuciosos instrumentos legais prescritos. Assim, as ações avaliativas são constantes em todos os momentos da evolução do ensino; sendo, muitas vezes, pouco perceptível, pois deve-se à acumulação de pequenas respostas às circunstâncias de diversa índole: algumas econômicas, outras ideológicas.

Potencialidades e limites do conceito

Anteriormente mencionamos a utilização tangencial do conceito Estado Avaliador que realizam os autores localizados e analisados, corroborada com os dados a seguir: apenas 07 (sete) artigos registram a expressão Estado Avaliador 06 (seis) ou mais vezes no decorrer do texto, sendo que a grande maioria dos artigos somente menciona essa expressão entre 01 (um) e 05 (cinco) vezes (26 artigos, ou 79%). O Balanço geral sobre a utilização do conceito de Estado Avaliador nas teses e dissertações selecionadas apresentou o seguinte quadro: das 15 teses e dissertações analisadas quatro mencionam a expressão entre uma e cinco vezes, cinco registram a expressão Estado Avaliador entre seis ou dez vezes no decorrer do texto, sendo que a maioria das teses e dissertações menciona essa expressão mais de 11 vezes (seis teses e dissertações, ou 40%).

Do total de produções localizadas e analisados, 05 artigos e apenas 10 teses e dissertações utilizam o conceito Estado Avaliador para explicar a mudança de papel do Estado apontando sinais empíricos voltados para a implementação dos programas de avaliação institucional. No geral, existe uma grande lacuna no sentido de comprovar empiricamente as afirmações sobre a instauração do Estado Avaliador, por exemplo, uma análise concreta da evolução da execução de orçamentos, que indique o predomínio ou o aumento progressivo da função avaliativa na distribuição de recursos humanos e financeiros destinados à educação. Esse fato confirma a enunciação de que a utilização do conceito Estado Avaliador permaneceria mais no plano da declaração do que na procura de evidências empíricas que comprovem a transformação do papel do Estado em matéria educacional. A maioria dos autores explica através da expressão Estado Avaliador as mudanças na legislação sobre as funções do Estado em tempos de neo-liberalismo econômico e político, porém sem introduzir dados empíricos ou uma reflexão teórica sobre as transformações do Estado, adensada.

A concepção de avaliação atrelada ao Estado Avaliador presente nas produções localizadas é marcada pela introdução de mecanismos de mercado, no qual o controle sobre os resultados das instituições educacionais é subordinado a uma mera lógica burocrática, tecnicista e

economicista. Pode-se observar ainda, que as práticas avaliativas exercidas pelo Estado brasileiro, de acordo com as teses e dissertações analisadas (15), estão conformadas pelas orientações dos organismos internacionais, principalmente pelo Banco Mundial, que é citado em 13 dessas produções (86%). Essas orientações estabelecem critérios de avaliação voltados para produtividade, rentabilidade e menor custo.

É na análise das políticas de educação superior que o conceito tem se expandido. No caso dos artigos científicos, grande parte concentra sua análise na relação entre o Estado e as Instituições de Educação Superior (17 artigos ou 51%). Uma considerável quantidade dos artigos fazem referência ao sistema educacional como um todo (13 artigos ou 39%), e apenas 03 artigos trabalham sobre algum outro nível do sistema (estadual ou municipal). No caso das teses e dissertações, o maior percentual concentra-se na análise da relação entre o Estado e as Instituições de Educação Superior (nove teses e dissertações ou 60%). A outra parte das teses e dissertações analisadas, seis ou 40%, trabalha sobre algum outro nível do sistema (estadual ou municipal) e nenhuma faz referência ao sistema educacional como um todo.

Sobrinho (2004) é um dos autores destacados na utilização da categoria Estado Avaliador para compreender as metamorfoses da relação entre Estado e sociedade civil com relação à educação superior. Sobrinho destaca o papel técnico, ético e político que desempenha a avaliação, de grande impacto nas transformações e reformas da educação superior (e da própria sociedade).

Sobrinho diferencia dois paradigmas relacionados ao exercício da função avaliativa: aquele vinculado à lógica de mercado e desenvolvido visando controle (no qual a universidade é vista como uma empresa, num vasto mercado de formação); e aquele pensado como um bem público, produtor de sentidos (no qual a universidade é vista como formadora de cidadãos e produtora de prioridades de pesquisa e currículos). A preocupação do autor está vinculada com o exercício autoritário da avaliação dos programas e instituições universitárias por parte do Estado, vivenciada na Europa e também na América Latina.

O controle pelo Estado tem assumido a função de uma tecnologia de poder, fiscalização e até intervenção estatal sobre indivíduos, instituições e sistema. Os sentidos da avaliação são amplos e complexos, envolvendo determinação das variáveis estudadas, dos modos e condições de produção, da difusão que é dada aos resultados, do tratamento dado pela mídia, dos sistemas de premiação e financiamento atrelados aos resultados, do envolvimento ético e político dos especialistas vinculados ao poder, entre outros aspectos relevantes.

O Estado no contexto atual concentraria seus esforços na elaboração de estratégias que diminuam sua participação no financiamento e no fornecimento direto de serviços educacionais, mas exercendo cada vez mais o papel de controle dos resultados dos serviços educacionais. Esse tipo de controle é incentivado por alguns organismos internacionais que atuam como financiadores de políticas, os quais, sob o

pretexto de ajuda financeira, interferem nas políticas nacionais de educação, além de agirem como agentes na globalização do conhecimento e do capitalismo. Essa situação implica na adoção de uma cultura de gestão nos moldes empresariais e, ao mesmo tempo, na criação de mecanismos de responsabilização social (QUEIROZ, 2008).

Janete Azevedo e Beatriz Aguiar (2001), professoras da Universidade Federal de Pernambuco, analisaram a produção especificamente brasileira sobre política educacional, com base nos trabalhos apresentados na ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. As autoras destacaram dois pontos muito pertinentes à nossa reflexão, e que foram extensamente comprovados pela nossa pesquisa: a) a tendência a contrapor o Estado de Bem-estar (regulação estatal nos moldes keynesianos) com o Estado Mínimo próprio dos tempos neoliberais, e b) a fragilidade teórica dos estudos sobre o tema realizados pela área da Educação, com pouco adensamento do debate a respeito da crise de paradigmas, o que repercute numa compreensão ainda superficial das atuais formas e funções do Estado, ou da incorporação/problematização de novos conceitos (como o próprio conceito de Estado Avaliador).

Um dos poucos artigos localizados que adensa na discussão sobre o Estado Avaliador com relação ao conceito predominante de qualidade é o de Morosini (2001). Ela apresenta diferentes concepções e estratégias de qualidade universitária, baseada em experiências internacionais e segundo o conceito de qualidade que está subentendido na proposta: qualidade como sinônimo de isomorfismo (a avaliação é estandardizada e visa a empregabilidade), qualidade como sinônimo de respeito às especificidades, e qualidade como sinônimo de equidade. A autora afirma, ao considerar a história recente dos países latino-americanos, que: "... entre as tendências da qualidade como isomorfismo e respeito à diversidade, nós, os latino-americanos, não podemos nos esquecer do conceito de qualidade para a preservação da cidadania" (p. 99).

A autora ressalta a escassez de bibliografia que possua uma visão holística e adensada do tema da avaliação e da qualidade. O que mais chama a atenção no artigo de Morosini foi sua tentativa de desenvolver essa visão holística, apontando a definição de qualidade como a chave-mestre para a compreensão da importância e funções da avaliação nos tempos de hoje. Se nas teorias organizacionais da administração universitária tradicionais a qualidade era constituída de um conjunto de etapas no ciclo da qualidade (planejamento, ação, avaliação e promoção), no final da década de noventa houve um desvirtuamento dessas fases que determinou uma predominância da fase da avaliação.

Portanto, é interessante destacar que, além da preocupação pela origem da decisão de avaliar (avaliação exógena ou endógena), pelos procedimentos da avaliação (avaliação externa ou interna), e pelo conteúdo da avaliação (políticas ou instituições, processos ou resultados), Morosini chama nossa atenção para o fato da necessidade de refletir sobre o conceito de qualidade que subjaz à avaliação, visando entender

qual seria o propósito ou objetivo maior da avaliação proposta e praticada:

“a) desde avaliações dirigidas por princípios financeiros até aquelas dirigidas pelo conceito central de qualidade; b) desde as baseadas em metodologias que objetivavam simplesmente a avaliação até aquelas que objetivavam a avaliação para credenciamento; c) desde as que consideravam programas de estudos até aquelas que avaliavam instituições.” (MOROSINI, 2001:90).

Conclusão

Lembrando: o estímulo inicial para a realização da pesquisa partiu da observação de uma certa omissão na discussão sobre as transformações no papel do Estado. O levantamento foi realizado com o intuito de comprovar empiricamente o silenciamento do debate sobre o aumento da característica avaliativa na função dos Estados com relação às políticas públicas. Verificamos que essa discussão acontece especialmente na área da Educação.

O fato da grande incidência encontrada para o conceito de Estado Avaliador na produção recente da área Educação nos remete ao fato do conceito ter sido utilizado originalmente por um pedagogo, e ao lamentável desconhecimento dos resultados de uma área pelas outras áreas de conhecimento. De outro lado, também foi possível constatar que na discussão sobre Estado Avaliador registra-se uma falta de dados empíricos que comprovem a mudança no papel do Estado com relação à sociedade civil e ao direito à educação.

Nesse ponto, gostaríamos de chamar a atenção para o fato de que o Estado, no caso brasileiro, se relaciona de diversas maneiras com as políticas públicas de educação: **financia** (total ou parcialmente segundo os níveis do sistema educacional) as políticas educacionais através de diversos programas (por exemplo, merenda escolar, transporte escolar, salários dos docentes universitários, entre outros); **regula** o mercado educacional (por exemplo, credenciamento e reconhecimentos de instituições privadas através da SESU⁸); e finalmente **avalia** o desempenho institucional (por exemplo, as avaliações da CAPES⁹ sobre

⁸ A **Secretaria de Educação Superior (Sesu)** é a unidade do Ministério da Educação responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior. A manutenção, supervisão e desenvolvimento das instituições públicas federais de ensino superior (Ifes) e a supervisão das instituições privadas de educação superior, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), também são de responsabilidade da Sesu. Consulta ao sítio do MEC em 07 de dezembro de 2009 (www.mec.gov.br).

⁹ A **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)** desempenha papel fundamental na expansão e consolidação da pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação. As atividades da CAPES podem ser agrupadas em quatro grandes linhas de ação, cada qual desenvolvida por um conjunto estruturado de programas: avaliação da pós-graduação stricto sensu;

a criação e funcionamento de programas de pós-graduação no Brasil, o provão SINAES¹⁰, entre outros).

Em linhas gerais, as produções localizadas pela pesquisa apontam para um fortalecimento da regulação e da avaliação (segunda e terceira maneira de relação indicadas), em detrimento da participação relativa do Estado financiamento (primeira). As produções apontam para a instauração de um Estado mínimo no que diz respeito à responsabilidade pela promoção e manutenção de políticas educacionais, e a paralela instauração de um Estado máximo no que se refere ao controle e à avaliação do desempenho institucional - repare-se: do desempenho institucional, e não o desempenho da política educacional como um todo. Por isso, com maior facilidade o foco da discussão se distancia dos pontos centrais dos planos de educação ou de governo, como, por exemplo, a diminuição da desigualdade social, que não é considerada ao avaliar as instituições. As instituições são avaliadas a partir do princípio meritocrático que impera na educação, na ciência e na tecnologia, e não de outros princípios fundamentais à democracia, quais sejam os de justiça social e equidade.

Acreditamos na potencialidade do conceito de Estado Avaliador para uma abordagem contemporânea das metamorfoses do Estado. Quando sua origem, Neave captou a emergência do Estado Avaliador com a utilização do método comparado, estudando comparativamente as diferenças que assumia a função avaliadora do Estado em países europeus com tradições muito diferentes quanto a relação entre Sociedade Civil e Estado em matéria educacional (por exemplo, França e Inglaterra). Entretanto, não foi objetivo do autor aprofundar nas nuances que poderia diferenciar a presença do Estado Avaliador em diferentes políticas públicas setoriais, ao interior de um mesmo caso ou país.

Podemos dizer que o processo de transformação do Estado em Avaliador traduz-se como um momento histórico fundamental à compreensão da configuração atual das políticas educacionais no que concerne tanto à sua formulação quanto à sua implementação. O caráter de responsabilização desenvolvido pelo Estado Avaliador está diretamente associado às políticas neoliberais de *accountability*, perspectiva na qual a responsabilidade pública pelos direitos sociais acaba resumida à prestação de contas sobre desempenhos e eficiências de indivíduos e instituições, atendendo neste caso aos interesses dos “clientes” educacionais. Os valores e critérios para a execução dos processos de avaliação são determinados pelo mercado e não pelos

acesso e divulgação da produção científica; investimentos na formação de recursos de alto nível no país e exterior; promoção da cooperação científica internacional. Consulta ao sítio da CAPES em 07 de dezembro de 2009 (www.capes.gov.br).

¹⁰ Criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)** é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. O Sinaes avalia todos os aspectos que giram em torno desses três eixos: o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e vários outros aspectos (www.inep.gov.br/superior/SINAES).

compromissos sociais mais amplos, constituindo-se em instrumentos de negação da autonomia universitária.

Assim, seria necessário difundir a utilização desse conceito nas outras ciências sociais e humanas que tratam das transformações do Estado (Ciência Política, Serviço Social, Sociologia, entre as mais relevantes), visando desenvolver pesquisas empíricas que permitam observar e fundamentar os movimentos e especificidades do Estado Avaliador em diferentes políticas públicas (saúde, assistência, previdência, trabalho, entre outras).

Abstract: This article describes a research carried out with the aim of measuring the use of the concept of Evaluator State considering the scientific outputs of political science, education, social work and sociology. The impact of the concept on political science, social work and sociology was null or of little relevance, while the impact on education was multiple and varied, including theses, dissertations and scientific articles. Nonetheless, the concept of Evaluator State have not yet favored researches that aggregate empirical evidence aiming to measure the effective transformation of the State role in the education arena.

Key words: Policy Evaluation; Evaluator State; Education Policy State Reform.

Referências Bibliográficas

AFONSO, A. J. G. (1999), “Estado, mercado, comunidades e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica”, *Educação e Sociedade*, v. 20, n. 69, Dezembro, p. 139-164.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de and Aguiar, Márcia Ângela (2001), “A produção do conhecimento sobre a política educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED”. *Educação e Sociedade*, vol.22, n.º.77, Dezembro, p.49-70.

BRUNNER, José J. (1990), “Universidad, sociedad y Estado en los 90”. *Nueva Sociedad*, N. 107, Mayo-Junio, p. 70-76.

ELLIOTT, John (2002), “La reforma educativa en el Estado Evaluador”, in: *Perspectivas*, vol. XXXII, n.º 3, Septiembre, p. 01 - 20.

MOROSINI, Marília C. (2001), "Qualidade da educação universitária: isomorfismo, diversidade e equidade", *Interface-Comunicação, Saúde, Educação*, N. 9, agosto, p. 89-102.

NEAVE, Guy (1988), “On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: An overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988”. *European Journal of Education*, volume 23, number 1/2, 1988, p. 7-23.

QUEIROZ, Kelli Consuelo Almeida de Lima (2008). *Eu avalio, tu avalias, nós nos auto-avaliamos? A experiência da Unidade Universitária de Ciências Sócio-Econômicas e Humanas - UnUCSEH/UEG com a auto-avaliação proposta pelo SINAES*. Dissertação de Mestrado em Educação – UNB, Brasília, Março.

SOBRINHO, José D. (2004). “Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria?”, *Educação e Sociedade*, vol.25, no.88, Outubro, p.703-725.

