

GERENCIALISMO E CONTROLE NA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

A teoria materialista de que os homens são produtos das circunstâncias e da educação e de que, portanto, homens modificados são produtos de circunstâncias diferentes e de educação modificada, esquece que as circunstâncias são modificadas precisamente pelos homens e que o próprio educador precisa ser educado. Karl Marx

Jair Jonko Araujo

Universidade Federal de Pelotas - Instituto Federal Sul-rio-grandense
jair.jonko@gmail.com

Álvaro Moreira Hypolito

Universidade Federal de Pelotas
alvaro.hypolito@gmail.com

Janete Otte

Instituto Federal Sul-rio-grandense
janete@ifsul.edu.br

Resumo: Atualmente, encontra-se em crescente desenvolvimento e utilização tecnologias gerencialistas e performativas na gestão do país. Na rede federal de educação profissional, justificado pela grande expansão, o MEC tem buscado estratégias para aumentar o controle na rede, adotando mecanismos baseados em taxas, padrões e dispositivos que aumentam a competição entre os Institutos e em cada Instituto. Este trabalho discute esses aspectos tendo por base os mecanismos em implantação na rede federal: discute o estado como ente avaliador, apresenta o plano de metas estabelecido entre o MEC e os IFs e apresenta sucintamente os sistemas de controle implantados na rede federal de ensino profissional. Conclui que o estado tem tido um papel gerencial forte, que não tem empoderado as escolas com autonomia e que precisa ser democratizado.

Palavras-chaves: educação profissional; gerencialismo; performatividade

INTRODUÇÃO

Os últimos oito anos de governo se caracterizam por avanços na área social, tais como a redução do desemprego, o aumento real do salário mínimo, a criação de programas de assistência à grande massa da população que não tinha as mínimas condições de subsistência. Entretanto, a continuidade da política macroeconômica da década de 1990, desenvolvida num contexto de gestão neoliberal do Estado, coloca-nos constantemente frente a uma imensa contradição: o estado brasileiro hoje apresenta-se como um misto, conceitualmente ainda muito mal definido, operando com características entre concepções de estado neoliberal e de estado de bem estar social.

Na área educacional, embora, em geral, o discurso seja de valorização do magistério, da gestão democrática, da mobilização das comunidades escolares, na prática o que se observa é uma crescente centralização, com uma lógica de governo baseado no controle gerencial, em

especial pela implantação de sistemas nacionais de avaliação, os quais, pela sua aplicação em escala, são incapazes de considerar as questões locais.

A análise da Dermeval Saviani (2007) do Plano de Desenvolvimento da Educação, apresentado pelo governo federal como um elemento fundamental para enfrentar o problema da qualidade da educação no Brasil, ilustra a contradição citada acima, quando se refere à lógica que embasa o Plano, ao assumir a agenda do “Compromisso Todos pela Educação”

traduzida como uma espécie de “pedagogia de resultados”: o governo se equipa com instrumentos de avaliação dos produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste às exigências postas pela demanda das empresas. É, pois, uma lógica de mercado que se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas “pedagogia das competências” e “qualidade total”. (p. 1253)

Em relação à educação profissional e tecnológica, a expansão do número de Escolas foi a principal característica deste governo, conforme pode-se observar na Figura 1 (MEC, 2011). Atualmente, a rede federal de educação profissional, científica e tecnológica está presente em todas as unidades federativas, oferecendo educação profissional de nível médio, ensino superior de graduação e pós-graduação.



Figura 1. Expansão da rede federal (fonte: MEC)

No segundo mandato do governo Lula, houve uma profunda alteração no modelo de gestão da rede federal de educação profissional, justificada principalmente pela sua expansão, o que foi efetivado pela Lei 11892/2008 (Brasil, 2008), em vigor desde dezembro de 2008, quando criados os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologias (IFs). São 38 Institutos Federais, constituídos a partir da transformação em IFs dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e suas unidades descentralizadas de ensino (UNEDs) e pela integração de escolas agrotécnicas, escolas técnicas federais, escolas vinculadas à Universidades Federais e pelas novas escolas construídas no âmbito do plano de expansão da rede federal.

Ao longo dos últimos anos, seguindo a tendência geral de organização do estado, o Ministério da Educação vem aperfeiçoando as estratégias de gerenciamento e controle na rede federal de educação profissional, adotando diferentes mecanismos para este fim. Este trabalho vai analisar e discutir o termo de acordo de metas assinado pelos reitores dos IFs e o Ministério da Educação (MEC) e alguns sistemas informatizados de gestão que estão sendo implantados,

os quais, na avaliação dos autores, representam muito bem esta encruzilhada entre o discurso de autonomia institucional e de empoderamento dos agentes locais e a implantação de mecanismos de regulação nacional, os quais restringem significativamente o espaço de movimentação local.

Trata-se basicamente de uma análise documental (Flick, 2004), baseada na análise de conteúdo de documentos oficiais (Bardin, 2002) obtidos pelos autores ou disponíveis no sítio do MEC. Na próxima seção será discutido o papel que o Estado vem assumindo na condução de políticas educacionais, na sequência serão apresentados e discutidos o termo de acordo de metas e alguns sistemas de controle que estão sendo implementados. Finalizando o trabalho, a última seção problematiza as estratégias gerencialistas detectadas ao longo das seções anteriores.

O ESTADO AVALIADOR

É consenso entre diversos autores que estudam a área de políticas educacionais e sistemas de avaliação, que a avaliação tem ocupado lugar central nas políticas educacionais em curso no país, constitui-se em um dos elementos estruturantes de sua concretização e é assumida pelo discurso oficial como uma estratégia capaz de propiciar o alcance dos objetivos de melhoria da eficiência e da qualidade da educação.

Tendo como base os conceitos de controle social e de responsabilização, as políticas de avaliação educacionais têm sido conduzidas sob o pressuposto de dar visibilidade e controle público aos produtos ou resultados educacionais, disponibilizando aos usuários elementos para escolha dos serviços ou para pressão sobre as instituições ofertantes. A forma de implementar sistemas de controle que propiciem tal promessa tem variado ao longo do tempo, dando origem a um conjunto de experiências que atingem diretamente, em geral negativamente, os sujeitos principais dos processos educacionais – estudantes e professores (Ball, 2009).

Mesmo sem apresentar resultados que justifiquem sua consolidação, o discurso em torno da criação de sistemas de controle social e responsabilização como incentivo à melhoria e à reestruturação das escolas tem tido forte apelo social em nossa realidade, em geral, silenciando a discussão em torno de outros aspectos, tais como garantia das condições materiais para implementação de processos educacionais de qualidade e valorização salarial dos profissionais em educação.

Este discurso está associado a um processo socialmente muito mais amplo que tem origem na década de 70 quando o estado de bem estar social é colocado em questão, emergindo com força a tese neoliberal de defesa do Estado-mínimo e ganhando espaço a defesa da não intervenção do Estado na economia, deixando que os mecanismos de mercado atuem livremente (Harvey, 2005). No Brasil, embora não tenhamos tido o Estado social de forma abrangente, ganharam espaço no debate nacional - com repercussão nas políticas governamentais - as alternativas neoliberais que apontam novos modos de organização e de oferta de serviços sociais e educacionais (Hypolito, 2008). Alguns exemplos de discursos deste tipo na área educacional são as escolas cooperativas ou cooperativas educacionais, o vale educação, as parcerias público-

privado, entre Estado e empresas privadas na gestão e financiamento do ensino, programas de intervenção pedagógica e implantação de sistemas de avaliação do ensino e dos profissionais da educação (Peroni, Oliveira e Fernandes, 2009).

Em geral, a melhoria da eficiência refere-se apenas à racionalização orçamentária e ao fluxo escolar. Os programas de descentralização administrativa e avaliação de desempenho vão ao encontro do primeiro requisito enquanto a adoção de indicadores – índices e taxas, como taxas de conclusão, de evasão e de repetência - referem-se à racionalização do fluxo escolar. Para melhorar o fluxo escolar, estimula-se a adoção de mecanismos tais como progressão continuada, classes de aceleração, organização curricular em ciclos, entre outros.

Esta lógica de administração e gerenciamento do sistema tem a ver com a perspectiva de desenvolvimento de políticas públicas baseado em evidências¹ (Ferreira, 2008). Tais evidências oriundas de estudos científicos é que devem servir de base para a elaboração de planos e metas de ação. Nesse sentido, as ações de governo deixam de ser políticas e passam a ser técnicas (Luke, Green & Kelly, 2010; Wiseman, 2010). Termos frequentemente encontrados nas formulações de políticas educacionais, tais como choques de gestão, gestão da qualidade, etc., estão baseados nesse tipo de abordagem e reduzem os problemas educativos a problemas técnicos de gestão e mesmo alcançando resultados medíocres na educação, nos últimos trinta anos, consegue se manter como um discurso hegemônico.

A adoção de sistemas nacionais de avaliação e de controle, com base em mecanismos de gestão mercadológicos – o estudante sendo tratado como cliente do processo educacional, mudaram a lógica do sistema de avaliação escolar: o foco da avaliação desloca-se da aprendizagem para a avaliação do aluno, do professor e da escola, baseada em índices e parâmetros científicos que fornecem a sustentação para a elaboração das políticas.

Como afirma Ball, na entrevista concedida a Mainardes e Marcondes (2009), os diferentes sujeitos - professores, alunos, gestores - são diferentes uns dos outros, trazem consigo diferentes bagagens de conhecimento e experiência, o que influencia diretamente no aprendizado e, por conseguinte, na avaliação. Todavia, este é um detalhe não levado em consideração: a avaliação é realizada da mesma forma em escolas com pessoas que trabalham há vários anos e em escolas onde nem foi concluída sua implantação. Os indivíduos e as escolas são responsabilizados sem que as condições sociais e econômicas e os contextos sociais e culturais sejam considerados, descomprometendo o Estado como agente da distribuição social.

O TERMO DE ACORDO² DE METAS E COMPROMISSOS

A partir do segundo semestre de 2009 a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) trabalhou com os reitores dos Institutos Federais para a construção de um plano de metas. A consolidação da proposta ocorreu após vários conflitos entre o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF) e a SETEC. Em geral, pode-se afirmar, com base nas diferentes versões dos termos de acordo e das planilhas que o integram, que as discussões entre a SETEC e o CONIF mudaram muito pouco

os índices propostos inicialmente, com apenas algumas simplificações na forma de cálculo e a dilatação do prazo para a obtenção das metas.

Em março de 2010, um ofício da SETEC orientava datas, no decorrer do mês, para apresentação dos dados que compunham o acordo de metas de cada Instituto Federal. Entretanto, somente em maio foi oficializada a assinatura do referido plano. Segundo notícias divulgadas na ocasião da assinatura, a evolução em relação às metas definidas será aferida semestralmente e dela dependerá o repasse de recursos federais.

As principais metas referem-se a fluxo escolar (taxas de ocupação, conclusão e de evasão). Nos cursos presenciais é assumido o compromisso de 20 estudantes matriculados por professor, taxa de conclusão em 80% e de ocupação em 90%, além do comprometimento de implantar a EAD como atividade regular, sem definição, no ato da assinatura, dos parâmetros para a relação aluno/professor, nesta modalidade de ensino, e nem sobre os parâmetros para a matriz orçamentária, embora estes estudantes já tenham sido incluídos na proposta do orçamento de 2011 dos IFs, na relação de um aluno presencial para cada cinco alunos na modalidade EAD.

A busca incessante por indicadores definidos externamente pelos gestores do sistema – sem a participação ativa dos principais sujeitos envolvidos, professores e alunos – é fruto de uma lógica de que, a partir de determinados insumos, teremos como resultado a melhoria da eficiência e da qualidade da educação ofertada pela rede federal de educação profissional – leia-se melhoria da inclusão, tal como apontado por Saviani na Introdução deste trabalho.

Segundo dados divulgados pela SETEC, a relação estudantes por professor na rede é 14 e algumas Instituições possuem, historicamente taxas de conclusão inferiores a 50%. Embora a Lei de criação dos Institutos adote o termo aluno equivalente, que deveria ser calculado considerando a complexidade do curso em relação à utilização de equipamentos e laboratórios, isto não é levado em conta neste plano.

Assim, muitas escolas estão criando cursos em áreas em que as aulas práticas são menos utilizadas, o que permite que as turmas tenham um elevado número de alunos e que os números estabelecidos no acordo de metas sejam alcançados, afastando-as efetivamente da discussão de criação de cursos articulados com os arranjos produtivos locais e as necessidades reais de cada região.

Em relação ao acesso há metas para adoção de formas de acesso assentadas em ações afirmativas que contemplem as realidades locais de cada *campus*, a adoção do ENEM para o acesso aos cursos de graduação, a destinação de vagas para professores da rede pública e o compromisso de implantar programas de apoio a estudantes com elevado desempenho nos Exames Nacionais da Educação Básica (Prova Brasil, SAEB e ENEM) e olimpíadas promovidas pelo MEC.

Duas metas estão ligadas à inserção dos IFs na sociedade local, (re)forçando ações de extensão, com pouca tradição na rede. A primeira é implantar, em cada *campus*, projeto ou programa de melhoria da qualidade da educação básica pública, direcionado a escolas, professores e alunos, podendo ser em parceria com os sistemas estaduais e municipais de educação, ou

outras instituições. A segunda é a obrigatoriedade de cada *campus* desenvolver projetos de ação social, implementando ações inclusivas e de tecnologias sociais, preferencialmente, para populações e comunidades em situação de risco.

Outras metas visam garantir a implantação de pesquisa, também com pouca tradição nos IFs: desenvolver projetos de pesquisa, inovação e/ou desenvolvimento tecnológico que reúna, preferencialmente professores e alunos de diferentes níveis de formação, em todos os *campi* e ampliação dessas atividades em parceria com instituições públicas ou privadas, implementar Núcleos de Inovação Tecnológica – NIT, e programas de estímulo à organização cooperativa que incentivem a pesquisa, a inovação e o empreendedorismo.

Com a relação aluno/professor exigida neste acordo, já bem maior do que a historicamente existente na rede, vislumbra-se dificuldades no atendimento das metas relativas à pesquisa e à extensão, pois há uma grande probabilidade da carga horária do professor ficar absorvida totalmente pelas atividades de ensino. Ademais, sendo a produtividade ponto principal de avaliação e de controle, a fim de que o estabelecido no termo de acordo de metas seja obtido, é presumível que será imprescindível que os profissionais ligados à educação nestas instituições intensifiquem seu ritmo de trabalho.

Segundo Ball (2010) este empreendedorismo, cada vez mais presente no trabalho educacional, causa tensões que ocasionam reflexos na vida cotidiana dos profissionais em educação, impondo-lhes demandas que vão além do seu horário de trabalho para conseguirem dar conta do retorno necessário à contabilização dirigida às instituições por meio de acordos de produtividade e de performatividade³.

A necessidade do incremento das atividades de pesquisa nestas instituições certamente as incluirá na cultura de participação em editais de pesquisas, os quais nem sempre estão diretamente ligados aos interesses reais do pesquisador, a fim de buscar recursos junto aos órgãos de fomento e melhorar os indicadores da produtividade em pesquisa, o que também vai ao encontro do que diz Ball:

Nós podemos encontrar uma similar cisão e uma inautenticidade pessoal e social como professores e pesquisadores da educação superior quando nos submetemos a editais de financiamento pelos quais não temos nenhum interesse acadêmico, mas que soam bem ao departamento e que possam nos compensar financeiramente; ou mesmo dar conferências ou submeter artigos inacabados e não originais para revistas a fim de ter uma contagem superior nos relatórios de resultados anuais. (BALL, 2010, p.43)

Para garantir o controle do MEC no atendimento das metas, as Instituições se comprometem a aderir aos sistemas de gestão e alimentar sua base de dados. A seguir destacam-se algumas das responsabilidades e obrigações do MEC/SETEC

- Prover as instituições dos recursos necessários para custear as despesas com a execução do plano, bem como dos cargos e das funções necessários;
- Acompanhar, supervisionar e fiscalizar a execução do plano aferindo o cumprimento das metas por meio das ferramentas de controle disponíveis (SIMEC\SISTec\Censo\SIGA-EPT);

- Prover recursos específicos para custear programas de apoio a projetos de assistência estudantil tendo como pressuposto a inclusão de grupos em desvantagem social.

Na sequência relaciona as responsabilidades e obrigações dos institutos, das quais se destacam algumas:

- Executar o Plano, zelando pela boa qualidade das ações e serviços prestados e buscando alcançar eficiência, eficácia, efetividade e economicidade em suas atividades;
- Encaminhar, de acordo com o cronograma e os procedimentos acordados com o MEC/ SETEC, os documentos necessários à liberação de recursos;
- Encaminhar os dados às ferramentas de gestão, de acordo com o cronograma e procedimentos acordados com a SETEC.
- Desenvolver programas de apoio a projetos de assistência estudantil como mecanismos que promovam a democratização do acesso, a permanência e êxito no percurso formativo e a inserção sócio-profissional, tendo como pressuposto a inclusão de grupos em desvantagem social.

É importante ressaltar que o documento possui o formato de um contrato, sendo nomeado inclusive foro para dirimir os possíveis litígios, como se não se tratassem de instituições da administração pública. No documento observa-se a inclusão de obrigações e responsabilidades que aparentemente são inerentes às instituições públicas, já consagradas na legislação e que, portanto, não fazem sentido constarem neste documento:

- realizar licitações, dispensas ou inexigibilidade para contratação de obras, serviços e aquisição de bens, de acordo com a legislação federal;
- realizar concurso público para provimento de pessoal;
- permitir o livre acesso e as inspeções cabíveis aos bens e serviços, aos locais das obras e a documentos por parte de representantes do MEC;
- assegurar a adequada manutenção e conservação das obras e bens, em conformidade com técnicas universalmente aceitas.

Tentando compreender o sentido deste formato de contrato, foram entrevistados, informalmente, alguns gestores de um IF que participaram das discussões deste plano com a SETEC/MEC. Na avaliação desses gestores, o formato de contrato visa garantir o compromisso de gestores futuros com as metas *acordadas* neste termo. Embora existam várias metas qualitativas, a avaliação de um dos entrevistados é que a avaliação do termo deverá ficar restrita aos índices, em especial à relação professor aluno e à taxa de conclusão, que podem ser facilmente verificados por meio dos sistemas de gestão do MEC.

Um dos discursos circulantes é que cada Instituto somente teria a liberação de novos professores após atingir a meta estabelecida (20 alunos por professor). Entretanto nesta fase de expansão, com implantação de novos *campi*, demora-se alguns anos para estabilizar a oferta, porém o termo prevê a integralização do quadro docente até 2012. A questão que se apresenta neste contexto é como garantir a relação 20 alunos por professor se um dos discursos é que não haverá contratação de novos professores se a meta não fosse atingida?

Como o orçamento tem um teto e a divisão é proporcional ao número de alunos, num contexto em que ocorra um aumento de vagas, aquelas instituições que não aumentem o número de alunos estariam diminuindo sua dotação orçamentária. Entretanto, este é um mecanismo para rateio dos recursos orçamentários que sempre existiu: se o termo de acordo de metas tornar-se um fator importante para estimular o aumento de estudantes na rede, estará cumprindo o papel de mecanismo que aumenta o *ethos* competitivo entre as escolas da rede e entre os *campi* de um mesmo instituto.

Ao que tudo indica, este Termo de Acordo de Metas e Compromissos é mais um recurso que o Estado está utilizando estabelecendo uma cultura da performatividade nas instituições da Rede Federal:

as organizações lançam mão de estratégias de gestão e governança em nome de um plano de cumprimento de metas, a partir da maximização do desempenho de seus quadros e do enxugamento de custos operacionais, mesmo que em rota de colisão com questões de ordem ética, profissional, humana (LOPES, LÓPEZ, 2010, p.10).

O plano apresenta os dois principais elementos para o desenvolvimento desta cultura: a responsabilização – que está sendo garantida por meio do estabelecimento de um contrato formal - e a competição – que está sendo garantida por meio da estratégia de distribuição de recursos humanos e materiais (LOPES & LÓPEZ, 2010).

Outro detalhe que dificultará o trabalho de controle e de efetivo cumprimento do termo de acordo de metas é que este acordo foi assinado entre o Ministro da Educação e os Reitores dos IFs e quem efetivamente executa as metas são os Diretores Gerais dos *campi*, através do trabalho efetivo dos professores e servidores técnico-administrativos para ampliar o número de alunos matriculados, melhorar significativamente as taxas de aprovação e de aumentar a participação dos alunos que são a parte principal de todo o acordo. Os Reitores estão muito distantes de onde se dará o cumprimento do acordo de metas. Como fazer para que os integrantes do processo se sintam co-responsáveis em alcançar estes objetivos?

Mesmo que, eventualmente, este Termo de Acordo não se constitua em um dispositivo efetivo na implantação de uma lógica gerencialista na Rede Federal, ele é parte do processo de implantação de uma cultura de performatividade, que contempla ainda outros documentos – e seus sistemas de controle - como o Plano de Desenvolvimento Institucional⁴ e o Plano de Ações⁵.

SISTEMAS DE GESTÃO E CONTROLE NO CAMPO EDUCACIONAL

Os avanços tecnológicos na área da tecnologia da informação vêm permitindo o desenvolvimento de sistemas de gestão e controle cada vez mais complexos, potencializando a capacidade do estado controlar os cidadãos e as instituições sociais. Esta ação pode ser observada inicialmente nos órgãos estatais envolvidos com a arrecadação de tributos, em especial a receita federal, mas de forma geral os sistemas de controle espalham-se por todas as áreas do governo, de tal modo que essas formas de controle passam a ser absorvidas subjetivamente e incorporadas como fatalidades.

Os órgãos do Ministério da Educação, incluindo todas as escolas públicas e privadas devem alimentar os diversos sistemas de gestão. Um dos principais portais desse sistema no MEC é o SIMEC - Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação – o qual trata do orçamento e do monitoramento das propostas on-line do governo federal na área da educação. Atualmente possui 25 módulos que servem para monitoramento e avaliação das ações e programas plano plurianuais, para monitoramento dos planos de ações articuladas, para monitoramento de obras, para monitoramento do plano de desenvolvimento da educação, para acompanhamento do REUNI, etc.

Outro sistema on-line que deve ser alimentado é o Educacenso, sistema on-line que visa manter um cadastro único em uma base de dados centralizada no INEP, com informações sobre escolas, turmas, alunos, docentes, etc. a fim de possibilitar o acompanhamento da trajetória escolar do aluno e do docente da rede pública e privada e a partir do que é calculado o IDEB e planejada a distribuição de recursos para alimentação, transporte escolar e livros didáticos, por exemplo.

São tantos sistemas de gerenciamento, desenvolvidos de forma independente para finalidades diferentes, que as Instituições são obrigadas, muitas vezes, a realimentar vários sistemas com os mesmos dados, pois eles não foram desenvolvidos de forma integrada de modo a permitir a troca de dados entre os diferentes sistemas. O próprio MEC, por portaria, criou a obrigatoriedade nas Instituições da figura do pesquisador institucional, o qual é responsável pela correta alimentação dos dados institucionais em todos os sistemas de gestão do MEC e muitas instituições possuem equipes, coordenadas pelo pesquisador institucional, encarregadas somente pela alimentação dos sistemas de gestão externos.

Para controle específico da educação profissional foi criado o Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC) que é um sistema de controle que disponibiliza, mensalmente, informações sobre escolas que ofertam cursos técnicos de nível médio, seus cursos e alunos matriculados e concluintes (MEC, 2010). Todas as escolas, públicas ou particulares, credenciadas, que ofereçam cursos técnicos de nível médio devem registrar seus dados a fim de garantir a validade nacional dos diplomas expedidos e registrados na própria instituição de Educação Profissional e Tecnológica (CNE, 2009).

A escola cadastra os alunos pelo CPF (Cadastro de Pessoa Física) e seus dados pessoais são validados a partir do banco de dados da Receita Federal. Existem diferentes estados para os alunos que devem ser atualizados mensalmente: Um módulo de supervisão avalia inconsistências, as quais são informadas às Escolas para apuração.

Os dados cadastrais das escolas e seus cursos são validados pelos respectivos órgãos reguladores do estado ou do município — secretarias de estado ou conselhos estaduais de educação, dependendo da configuração estadual —, os quais comprovam, por documentação, a regularidade da escola e dos cursos. As instituições que compõem a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica possuem autonomia para criação de cursos não necessitando validação por nenhum outro órgão.

A documentação oficial registra que a partir do SISTEC podem ser obtidos dados consolidados sobre a oferta de cursos, vagas e alunos matriculados na Educação Profissional. Na página do sistema, no portal do MEC, existe um *link* denominado consulta pública, em que está indicado que esta consulta está disponível para toda a sociedade, com as informações sobre as Unidades de Ensino, seus cursos técnicos e a quantidade de alunos nos Estados, entretanto o relatório apresenta somente as informações sobre as instituições e seus cursos.

Outro *link* disponível é a consulta pública ao acordo do Sistema S. Por este acordo, regulados pelos Decretos Lei 6633/08 e 6635/08, o Sistema S deve destinar recursos à oferta de vagas gratuitas à população de baixa renda. É possível visualizar a meta prevista pelo acordo e o número efetivo de matrículas dos cursos técnicos e de aprendizagem.

Este sistema de controle foi implantado com o discurso que o seu principal objetivo seria fornecer informações transparentes à sociedade sobre a oferta de educação profissional pública e privada. Entretanto, se as Instituições realizarem a alimentação correta dos dados, a partir dele é possível obter com precisão, quantitativos sobre a educação profissional pública e privada: número de escolas, cursos, alunos, oferta de vagas, fluxo escolar (taxas de conclusão, de evasão, de repetência) os quais serão obtidos sem nenhuma contextualização e qualificação – diferentemente dos censos educacionais realizados pelo INEP -, o que potencializa a adoção rápida de sistemas meritocráticos que fortalecem a cultura da performatividade, da responsabilização e da competição na rede nas redes públicas que ofertam educação profissional.

Uma sinalização nesse sentido foi a obrigatoriedade do cadastro de todos os alunos ativos, em todos os cursos de todos os níveis da Rede Federal de Educação, embora a Resolução CNE/CEB 03/2009 determine a obrigatoriedade do registro apenas das matrículas dos cursos técnicos de nível médio a partir do ingresso de 2009. Isto ocorreu porque o MEC utilizou o SISTEC para extrair o número de alunos para composição da matriz orçamentária da Rede Federal para 2011.

Outro sistema de controle em construção e que já foi apresentado aos gestores da rede federal é o denominado Sistema de Gestão, no qual deverá ser cadastrado o PDI da Instituição, com todos os objetivos e metas divididos por tópicos que se relacionem diretamente com as metas e objetivos do plano de ação anual, construído a partir do PDI. Ele deverá ser atualizado constantemente pelas Instituições para que o MEC tenha acesso aos planejamentos e ações executadas em cada IF e a partir dele analise se tais ações estão indo ao encontro do cumprimento do Termo de Acordo de Metas.

Tal sistema foi desenvolvido em parceria da Rede Nacional de Pesquisa (RENAPI) e um grupo de pesquisadores do IF Fluminense, com base em documentos de planejamento utilizados pelo IF do Rio Grande do Norte. Uma versão inicial foi apresentada em outubro de 2010, em Brasília, aos responsáveis pelo desenvolvimento institucional dos IFs e está em fase de ajustes e inclusão de indicadores (de controle) para ser colocado em prática na rede federal de educação profissional e tecnológica.

Observa-se que se trata da generalização da solução desenvolvida no contexto de uma Instituição da rede em particular, assessorada por profissionais de instituições da própria rede federal, o que cria impressão de um trabalho desenvolvido com autonomia. Entretanto, trata-se da imposição de mais um sistema, mais um tipo de controle, uma ampliação das atividades burocráticas da Instituição, que opera em sentido contrário à autonomia, criando condições para uma maior intensificação de trabalho, em atividades que não estão vinculadas diretamente ao desenvolvimento de ações de ensino, da pesquisa e da extensão, atividades básicas da escola.

COMENTÁRIOS FINAIS

Linda Darling-Hammond e Carol Ascher (2006) apresentam um estudo em que chamam a atenção para a complexidade da construção de um sistema de controle em escolas de grandes centros urbanos que seja capaz de avaliar a eficácia do trabalho escolar e o progresso dos estudantes: “se os indicadores escolares são projetados de forma imprópria ou usados de maneira não inteligente, podem até enfraquecer o sistema de controle” (p.10). É evidente que o sistema de ensino e a sociedade podem e devem ter informações sistematizadas e transparentes sobre a educação, contudo tem-se que questionar quem tem o controle sobre as informações, como e com quem são discutidas, e para quais finalidades acabam servindo.

Ivor Goodson (2008), a partir dos resultados de recentes pesquisas realizadas em diversas escolas na América do Norte e na Europa, questiona o resultado da adoção desses sistemas de controle. Para ele “aquele endeusamento de metas, testes e tabelas que, a princípio, pode até atrair o apoio do seu público, na realização da prestação de serviços demonstra ter efeito insignificante ou até contraditório” (idem, p.14).

Este trabalho de Goodson é muito rico ao demonstrar o quanto esses sistemas de avaliação e controle têm prejudicado o trabalho dos professores que estão efetivamente comprometidos com os processos de aprendizagem dos estudantes: “evidencia-se a insatisfação derivada do ritmo frenético de trabalho, da busca incessante de eficiência e eficácia, da excessiva burocracia, dos indicadores de desempenho, das avaliações que categorizam alunos e profissionais, assim como de outros parâmetros de prescrição, gerenciamento e controle, externamente instituídos”. (idem, p.9).

Para o autor, as reformas baseadas em padronizações são instrumentos grosseiros, pois não levam em conta as questões pessoais e emocionais envolvidas no ensino, incluem os alunos bem sucedidos socialmente e sistematiza, organiza e rotula a exclusão dos alunos menos favorecidos socialmente⁶. Em sua avaliação este ciclo, baseado em estratégias gerenciais com base no mercado, está chegando ao fim, pois não conseguiu cumprir as promessas de efetivar o aumento da qualidade e da inclusão social nos sistemas educacionais.

Motivados pela grande expansão que está realizando na rede federal, o MEC tem buscado estratégias para aumentar o controle na rede, adotando mecanismos baseados em taxas e padrões e dispositivos que aumentam a competição entre os Institutos e em cada Instituto tendo por base a adoção de uma cultura performativa. Aprofundar as questões levantadas acima

é fundamental para que se construam mecanismos de resistência e se criem alternativas a estas políticas pois

pensar políticas educacionais apenas através de ações pontuais, voltadas para maior eficiência e eficácia do processo de aprendizagem, da gestão escolar e da aplicação de recursos, é insuficiente para caracterizar uma alteração da função política deste setor. Enquanto não se ampliar efetivamente a participação dos envolvidos nas esferas de decisão, de planejamento e de execução da política educacional, estaremos alcançando índices positivos quanto à avaliação dos resultados de programas da política educacional, mas não quanto à avaliação política de educação. (FREITAS e MORAES, 2009, p.123)

As políticas educacionais que este trabalho analisa demonstram que está ocorrendo um investimento significativo e abrangente na rede federal de ensino profissional, com um crescimento dos mais importantes na história da educação no Brasil. Contudo, este crescimento não vem sendo acompanhado do desenvolvimento de uma gestão democrática, ao contrário, o que se encontra é uma lógica gerencialista de monitoramento de indicadores e de critérios técnicos para orientar a elaboração das políticas, o que tem conduzido a ações no campo educacional que, em termos de qualidade, não têm demonstrado, mundialmente, resultados eficientes, a despeito da retórica que vem sendo construída.

Vale a pena refletir sobre o pensamento de Marx (1982), escrito em 1845 e citado na epígrafe deste trabalho: para que se tenham uma educação de melhor qualidade, tão em pauta na agenda política, será necessário modificar as circunstâncias de trabalho e formação dos educadores, implantando processos de valorização social de sua profissão, tais como melhores condições de trabalho, de remunerações, implantação de processos de gestão verdadeiramente democráticos, etc.

Talvez possamos expandir o pensamento de Marx e dizer que o Estado precisa ser educado: não se pode modificar uma circunstância – criar uma nova perspectiva na área educacional - aplicando técnicas antigas, desenvolvidas para serem utilizadas em controle das atividades econômicas e defendidas por pesquisas que apontam quais os caminhos devem seguir as políticas educacionais baseada em evidências, as quais já apresentam nítidos sinais de esgotamento ao redor do mundo. O estado avaliador, centralizado, controlador precisa ser democratizado, precisa ser educado.

NOTAS

- ¹ No volume 34 da *Review of Research in Education*, de março de 2010, pode-se encontrar vários artigos sobre este tema.
- ² O discurso utilizado pela SETEC/MEC é de acordo, entretanto, a assinatura do plano de metas é uma imposição, uma vez que a ela está condicionados a liberação de recursos humanos e financeiros para a instituição.

- ³ Ball (2003, p. 216) define a performatividade como “uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que emprega julgamentos, comparações e termina se revelando como meio de controle, de desgaste e de mudança”.
- ⁴ O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) consiste num documento que define as estratégias para atingir as metas e objetivos, abrangendo um período de cinco anos
- ⁵ O Plano de Ação, desenvolvido a partir do PDI, contém objetivos estratégicos estabelecendo as metas a serem alcançadas e ações a serem implementadas no período de um ano.
- ⁶ Para uma boa idéia de como este processo de desigualdade se manifesta no Brasil ver Castro (2009)

REFERÊNCIAS

- BALL, S. Performatividades e Fabricações na Economia Educacional: rumo a uma sociedade performativa. *Educação & Realidade*, mai/ago 2010, v. 35, nº 2, p.37-55.
- _____. *The Education debate*. Bristol : The Policy Press, 2009.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.
- CASTRO, J. Evolução e desigualdade na educação brasileira. *Educação & Sociedade*, Out 2009, vol.30, nº.108, p.673-697.
- FERREIRA, M. A utilização do conhecimento científico: uma discussão sobre as pesquisas educacionais e a formulação de políticas. *Práxis Educativa*, V.4, N.2, P.123-130, JUL.-DEZ. 2009.
- FLICK, U.. *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. Porto Alegre: Bookman, 2004.
- GOODSON, I. *As Políticas de Currículo e de Escolarização: abordagens históricas*. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2008.
- HARVEY, D. *O Neoliberalismo - história e implicações*. São Paulo : Edições Loyola, 2005.
- HYPOLITO, A. M. Estado Gerencial, Reestruturação Educativa e Gestão Escolar. *RBP AE*, v.27, 2008.
- LOPES, A C; LÓPEZ, S. B. A performatividade nas políticas de currículo: o caso do ENEM. *Educ. rev.*, Abr 2010, vol.26, nº.1, p.89-110.
- LUKE, A., GREEN, J.; KELLY, G. Introduction - What counts as Evidence and Equity? *Review of Research in Education*, v.34, pp.vii-xvi, Mar 2010.
- MAINARDES, J.; MARCONDES, M. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. *Educação & Sociedade*, v.30, n.106, 303-318, jan./abr. 2009.
- MARX, K. *Teses sobre Feuerbach*. Edição em português da Editorial Avante, 1982, Disponível em: <<http://www.dorl.pcp.pt/images/classicos/teses%20fuerb.pdf>>. Acesso em: dez. 2010
- MEC. *Expansão da rede federal*. Disponível em <<http://redefederal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 05 jan. 2011.

MEC. *Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica*. Disponível em: <<http://sitesistec.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

SOUSA, S M.; ZÁKIA L. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. *Cadernos de Pesquisa*, 2003, nº.119, p.175-190.

DARLING-HAMMOND, L.; ASCHER, C.. Construindo sistemas de controle em escolas urbanas. *Estudos em Avaliação Educacional*, set./dez. 2006, v. 17, nº. 8 35, p.7-48.

FREITAS, S.; MORAES, S.. (Orgs.). *Contra o desperdício da experiência: a pedagogia do conflito revisitada*. Porto Alegre: Redes Editora, 2009. 183p.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C. e FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. *Educação & Sociedade*, vol.30, no.108, p.761-778, out. 2009.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n.100, out.2007 p. 1231-1255. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 05 jan. 2010.

WISEMAN, A. The uses of Evidence for Educational Policymaking: Global contexts and international trends. *Review of Research in Education*, v.34, pp.1-24, Mar 2010.