

Políticas Públicas e a Questão da Avaliação*

Edson Machado de Sousa

I - Introdução

Avaliação parece ter se tornado a palavra mágica que irá resolver todos os problemas da educação nacional. Precisamos avaliar os nossos alunos, os nossos professores e as nossas instituições de ensino, em todos os níveis. Somente assim poderemos prestar contas à sociedade que, afinal, é quem paga pela educação que recebe, e, por outro lado, re-alimentar o processo de formulação de políticas e programas, eventualmente redirecionando-se no que tange aos seus objetivos ou reformulando as estratégicas que devem conduzir aos objetivos visados.

Afinal, o que é avaliar e para que serve a avaliação? Não me preocuparei em estabelecer conceitos cientificamente precisos. Desejo apenas fixar que avaliar significa comparar, contrastar uma situação real com algum paradigma, ideal, utópico ou também real mas que se verifica em um outro contexto. A avaliação serve para buscar a identificação dos fatores que determinam as diferenças ou o afastamento da situação real em relação ao paradigma adotado. Não existe, portanto, ava-

liação sem comparação com algum paradigma.

Quando avaliamos estudantes, estamos comparando o desempenho deles entre si ou com o desempenho de estudantes de outra instituição (que pode até ser de outro país). Nesse caso, o paradigma é ou são estudantes que demonstraram melhor desempenho, ou então alguma escala de desempenho que alguém considera como ideal. Algo semelhante ocorre quando avaliamos professores ou instituições. Sempre será necessário ter algum padrão de referência - o paradigma - em relação ao qual o sujeito da avaliação será comparado.

Nesse sentido estamos sempre avaliando, no cotidiano de nossas vidas e das instituições às quais estamos ligados ou das quais dependemos para a satisfação do que julgamos ser as nossas necessidades.

Quando se trata da formulação ou implementação de políticas as coisas não são muito diferentes. Apenas, nesse caso, a avaliação em geral assume características de um procedimento sistematizado, obedecendo a um certo conjunto de técnicas mais ou menos sofisticadas.

Edson Machado de Sousa

*Conselheiro Federal de
Educação; Presidente da
Câmara de Planejamento do
Conselho Federal de
Educação; Ex-Secretário de
Ciência e Tecnologia da
Presidência da República.*

(*) Palestra proferida no "Simpósio Nacional sobre Avaliação Educacional: uma reflexão crítica". Realizado pela Fundação CESGRANRIO, Rio de Janeiro, set./out. 1993.

das. Na fase que antecede a formulação de uma política, costumamos chamar a avaliação de diagnóstico. Quando a implementação tem início, substituímos o *diagnóstico* pelo *acompanhamento*, o qual deverá subsidiar uma *avaliação* a ser feita ao final do processo de implementação ou de uma das etapas (fases) desse processo. Nesse caso estaremos comparando situações do mesmo sujeito em diferentes momentos, antes e após a implementação. O paradigma é pois o "*statu quo ante*".

A exposição que se segue tenta apresentar, de uma forma tanto quanto possível sistemática, como a avaliação se insere no processo de formulação e de implementação das políticas públicas, sempre que possível utilizando a área da educação no Brasil, especialmente o ensino superior, como exemplo.

II - O Marco Analítico

Começemos por definir um quadro referencial para a análise (1). Supostamente, toda definição de uma política pública tem por objetivo introduzir uma mudança em um ou mais aspectos de uma determinada atividade de interesse da sociedade, quase sempre uma atividade cuja execução depende exclusiva ou preponderantemente do Estado ou é por este regulada.

É também de se esperar que a decisão pela necessidade da formulação de uma determinada política seja consequência de uma prévia tomada de consciência sobre a conveniência de introduzir mudanças. O processo pelo qual se chega a essa conscientização não será sempre o mesmo: algumas vezes ela é simplesmente um sentimento mais ou menos generalizado da sociedade, outras é o resultado de uma cuidadosa análise de situação, baseada em estudos tecnicamente conduzidos, do tipo diagnóstico, e outras, ainda, é uma mera sensação do grupo político que está no poder.

Qualquer que seja o caminho pelo qual se chegou a identificar a necessidade de introdução de mudanças, a etapa seguinte é a da formulação da política, que implica na identificação clara de objetivos e metas e das alter-

nativas para alcançá-los. A opção por uma dessas alternativas cabe ao Poder Executivo, isto é, ao conjunto dos órgãos do Executivo diretamente envolvidos, ou ao Congresso, quando a decisão implica em novo ordenamento legal.

Um outro passo que pode, ou não, estar incluído na decisão anterior, é a definição de responsabilidades pela implementação de nova política. Neste ponto, uma questão crucial emerge, especialmente nos Estados federativos: a descentralização ou não das ações que deverão induzir as mudanças pretendidas pela nova política. Quanto mais profunda a descentralização, maior a necessidade de adesão ampla aos objetivos e estratégias da política desenhada.

O último estágio será o da reformulação, ou seja, a correção de desvios observados durante a implementação da nova política. Nesta etapa, podem ser necessários novos estudos e análises para identificar as causas dos desvios, ou a reformulação pode decorrer apenas da percepção das agências executoras, ou ainda de mudanças importantes no contexto geral do Estado ou da sociedade. A reformulação pode ser de objetivos, de mecanismos de implementação e estratégias ou, simplesmente, o abandono da política escolhida.

Podemos, portanto, resumir o processo de formulação de políticas públicas nestas quatro fases:

a) identificação da necessidade de mudanças, ou fase do diagnóstico:

b) formulação de objetivos e metas e definição das alternativas para alcançá-los:

c) decisão política pela adoção de uma das alternativas e definição de responsabilidades pela implementação:

d) reformulação

Fica claro que ao longo desse processo, diferentes formas de avaliação deverão ocorrer. Independentemente da forma adotada é importante lembrar que em determinados mo-

mentos do processo será necessário exercitar algum juízo de valor. Isto significa que por mais que a avaliação se tenha utilizado de medidas, indicadores e parâmetros, somente o uso sensato de juízos de valor é que permitirá passar da avaliação para a formulação de objetivos, estratégicas e mecanismos de implementação.

E esse exercício de juízo de valor que, em geral, leva ao dissenso e até ao conflito. Por que, ao longo do processo, ele é exercitado por diferentes grupos de pessoas, que podem estar localizadas em diferentes níveis do processo. A mesma "avaliação" pode conduzir a conclusões diversas, conforme a "leitura" que cada um faz dos subsídios oferecidos pela "avaliação".

A importância dessa observação reside no fato de que são as eventuais divergências quanto à "avaliação" que levam à formulação de políticas pouco claras, às vezes ambíguas, acarretando dificuldades na sua implementação. Isto quando não induzem, na pior das hipóteses, simplesmente a não-definição de políticas. Ou seja, na dúvida, é melhor deixar como está.

Essas situações não são infrequentes, sobretudo quando se trata do desenho de políticas públicas na área social. A razão é que, nessa área, são tantas as variáveis que atuam e tão complexas as relações entre elas que é extremamente difícil chegar-se a um consenso sobre causas e efeitos. Ademais, como o sucesso ou insucesso de políticas públicas está estreitamente ligado às estratégias e aos mecanismos de sua implementação, fica também difícil separar o que é erro ou acerto na formulação ou na implementação. Conseqüentemente, é comum que uma "nova política" não seja mais do que a reformulação de formas e meios de implementação com vistas aos mesmos objetivos e metas da política anteriormente vigente.

É por essas dificuldades que precisamos ter mais claros alguns aspectos do processo de formulação de políticas, estreitamente relacionadas com a questão da avaliação.

1. A definição dos objetivos

Deve ser mais ou menos óbvio que uma definição clara dos objetivos pretendidos é um componente importante da política. Não apenas porque objetivos claramente definidos devem facilitar a negociação para a obtenção da decisão política necessária à aprovação das medidas preconizadas, como também porque o domínio dos objetivos reduz a possibilidade de desvios na implementação.

Ora, a identificação clara de objetivos está diretamente associada à qualidade do diagnóstico. O problema é que a definição dos objetivos escapa, muitas vezes, do âmbito de competência dos elaboradores do diagnóstico e passa para o nível dos decisores, seja no poder executivo, seja no legislativo. Quando a fixação de objetivos passa por muitos estágios, as prioridades costumam mudar, especialmente no processo legislativo, quando diferentes grupos de pressão procuram influenciar as definições.

Por isso não é raro a política acabe por estabelecer objetivos que são, pelo menos, ambíguos. Muitas vezes, como lembra Cerych, essa ambigüidade é o preço do acordo político essencial para a aprovação da política pretendida. Outras vezes, é preferível não fixar objetivos claros, deixando essa tarefa para os diferentes níveis de implementação.

Fica, pois, claro que nem sempre os objetivos de uma dada política são a consequência direta da avaliação prévia da situação.

2. A explicitação das constatações/hipóteses

Por detrás da identificação de objetivos é de se esperar que existam constatações empiricamente comprovadas ou hipóteses formuladas com base em estudos previamente realizadas. Essas constatações ou hipóteses devem ser explicitadas de forma clara e acessível aos diferentes grupos que participarão do processo decisório.

Novamente, fica claro aqui o papel dos processos avaliativos. São eles que darão ou não respaldo às comprovações empíricas ou

às hipóteses levantadas. Este é um estágio extremamente delicado do processo de formulação de políticas, pois é aqui que se formam ou se consolidam os grupos de apoio ou de resistência às mudanças que a nova política pretenda introduzir.

3. O escopo da política

Uma nova política deve estar endereçada à sujeitos bem definidos, os quais se encontram atuando num contexto com valores e regras já estabelecidos. Por isso o escopo da política compreende pelo menos três dimensões, que Cerych identifica como: profundidade, abrangência e nível.

A **profundidade** indica o grau em que a nova política se afasta ou pretende mudar normas e valores existentes. Parece claro que a possibilidade de sucesso de uma política está fortemente associada ao grau de congruência que apresenta com as normas e valores prevalentes em um dado contexto. Por outro lado, na medida em que a nova política pretenda exercer influência para a mudança, mais ou menos radical, desse contexto, estratégias específicas devem ser desenhadas. Mas uma vez, este também é um fator relevante no que se refere à geração de grupos de apoio ou de resistência à nova política.

A **abrangência** da política está associada ao número maior ou menor de áreas ou setores visados. Supõe-se que políticas endereçadas a um ou poucos segmentos bem definidos tem mais chance de sucesso, ainda que sejam profundas, no sentido definido anteriormente. Esta dimensão da política é particularmente relevante quando se trata de políticas sociais, dada a complexidade da área a que já nos referimos. Em outras palavras, parece mais realista lidar com poucas variáveis de cada vez.

Quanto ao **nível** da política pretendida, este se refere ao seu objetivo institucional, isto é, um sistema como um todo, parte deste sistema - que pode ser definida geograficamente ou pela natureza das instituições abrangidas - ou apenas uma instituição, já existente ou a ser criada. Em princípio, políticas pública são

endereçadas a sistemas e não a uma instituição individualmente, mas não é raro encontrar-se situações em que, dadas a profundidade (grande) e a abrangência (limitada) da política é mais indicado iniciar a implementação através de uma única instituição, quase sempre uma nova instituição.

Em qualquer política essas três dimensões aparecem sempre imbricadas, segundo diferentes combinações. Quanto maior a profundidade, mais ampla a abrangência e mais alto o nível da política, mais complexa será a sua implementação. No entanto, os estudos conhecidos, especialmente aqueles relacionados com políticas para o ensino superior e descritos no trabalho citado de *Cerych & Sabatier (1985)*, não sugerem uma relação direta entre o escopo das políticas e o seu grau de sucesso ou insucesso.

Certamente que o atingimento dos objetivos de qualquer política está sujeito a muitos outros fatores que não apenas aqueles intrínsecos à própria política. Estes são os fatores que conformam o "ambiente" em que a política será implementada. Por exemplo, a situação econômica da sociedade - que pode implicar retração ou aceleração das atividades produtivas - a política fiscal do Estado, com suas consequências sobre as prioridades na alocação de recursos governamentais, e assim por diante. Em outras palavras, nenhuma política pública, por mais limitada que seja em seu escopo, está livre de influências que se podem chamar de "externas", no sentido de que são influências geradas fora do setor específico ao qual a política se dirige.

Diante desse pano de fundo teórico, vejamos, de forma sucinta, como tem sido originadas e implementadas algumas políticas educacionais no Brasil.

III - Alguns Exemplos da Experiência Brasileira

O Brasil, tradicionalmente, se utiliza de suas formas distintas para definir "políticas públicas": através de leis, apreciadas pelo Congresso Nacional e promulgadas pelo Presidente da República, ou através de Planos Nacionais.

No primeiro caso, quase sempre se refere a "políticas" setoriais, como Trabalho, Saúde, Educação, Transportes e assim por diante. Via de regra, essas "políticas" na realidade são regulamentos, eventualmente incluindo a definição de estruturas técnico-burocráticas incumbidas da implantação e controle das normas estatuidas.

No segundo caso, podem ser de abrangência global - isto é, compreendendo praticamente todos as áreas de atuação do Estado - ou apenas setoriais, com a peculiaridade de que nem sempre são apreciados pelo Congresso Nacional, resultando simplesmente de decisões do Poder Executivo. Ao contrário das leis de caráter normativo, os Planos são, em geral, mais explícitos quanto aos objetivos e metas a serem alcançadas e as estratégicas a serem utilizadas. Porém, menos explícitos quanto aos mecanismos e estruturas de implementação. Salvo raríssimas exceções, também não costumam estabelecer mecanismos ou instrumentos de acompanhamento e avaliação da implementação, menos ainda de eventuais reformulações. Em compensação, esse Planos são quase sempre formulados a partir de um esforço tecnicamente cuidadoso de diagnóstico, ou seja, de avaliação da situação.

Não raro, as duas formas podem aparecer combinadas. Ou seja, é comum que a implementação da política estabelecida pelo Plano, exija o respaldo de lei - pelo menos uma, às vezes mais - para o estabelecimento ou a reformulação de estruturas da administração governamental e/ou de normas que regulam o segmento específico da atividade inerente à implementação da política.

Apesar de algumas experiências anteriores, que remontam ao imediato pós-segunda-guerra, é somente a partir de meados dos anos sessenta que o Brasil inicia um esforço sistemático e continuado de planejamento governamental no nível central, com a institucionalização de um Ministério ou Secretaria do Planejamento, que funcionou inicialmente como Ministério Extraordinário mas, pouco tempo depois, se consolidou como órgão permanente da estrutura administrativa do governo central.

Aos poucos essa experiência de planejamento centralizado se desdobra para as áreas setoriais, através dos respectivos Ministérios, permitindo a constituição de um Sistema Nacional de Planejamento, incluindo o planejamento regional. A partir dessa "descentralização" do processo de planejamento, os chamados Planos Nacionais passam a ser documentos mais de diretrizes gerais, ou seja de políticas, deixando para os Planos Setoriais o detalhamento dessas políticas sob a forma de planos propriamente ditos. Os Planos Nacionais são submetidos à aprovação do Congresso Nacional, enquanto que os setoriais ou regionais são apenas instrumentos internos ao Poder Executivo.

A leitura atenta dos documentos produzidos nesse período - que se estende de 1966, com a formulação do projeto do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (2), até 1990, quando se esgota o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República - permite visualizar com razoável nitidez as políticas públicas pretendidas em cada período de governo.

Para contraste com o modelo teórico apresentado na primeira parte, vamos nos utilizar do caso da chamada Reforma Universitária brasileira. Em seguida, abordaremos um caso mais recente, o da elaboração da nova lei de diretrizes e bases da educação nacional.

1. A reforma universitária

O que se conhece como a Reforma Universitária brasileira foi, na realidade, um longo processo de discussão e experimentação, que culmina, mas não se encerra, em 1969, e cujo início, do ponto de vista da sua formalização legal, pode ser fixado em 1961, ano em que foi aprovada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

No caso, a tomada de consciência quanto à necessidade de mudar, a que nos referimos na primeira parte, não foi o resultado de um diagnóstico tecnicamente conduzido, mas de uma espécie de sentimento generalizado da comunidade acadêmica e dos segmentos mais intelectualizados da sociedade. Os longos de-

bates que acompanharam, por mais de uma década, a apreciação e a aprovação final do projeto da LDB ajudaram a consolidar essa consciência pela necessidade de mudanças. Os debates ocorridos no Congresso Nacional nesse período são um excelente exemplo de como o processo deliberativo pode alterar os objetivos iniciais das mudanças pretendidas (3).

Apesar de que a verdadeira reforma do ensino superior brasileiro teve início efetivo antes, é somente em 1969 que vem a luz o relatório do Grupo de Trabalho especialmente instituído com essa finalidade. A leitura desse relatório é de especial importância para se compreender os passos teóricos de um processo de definição de uma nova política, quando confrontados com os textos legais decorrentes.

A primeira constatação é que os textos legais não conseguem apreender, em sua inteireza, os conceitos e objetivos dos formuladores da reforma. Na medida em que a reforma se traduziu em alguns textos legais (4), como sempre voltados mais para as questões de estrutura e mecanismos, os objetivos da política de ensino superior inaugurada tem que ser buscada no referido relatório do Grupo de Trabalho (5).

A implementação da reforma, ou seja o conjunto de programas e ações que passou a ser desenvolvido seja pelo Governo, seja pelas instituições de ensino superior, buscando consolidar a nova concepção do sistema, foi se revelando ao longo dos sucessivos Planos de governo, a partir de 1968. Já o Programa Estratégico de Desenvolvimento, para o período 1968-1970, incorporaria os conceitos e as propostas do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária. A essência da política então inaugurada é mantida ao longo dos Planos que se seguiram até o II Plano Setorial de Educação e Cultura (1975-1979), quando o quadro de expansão acelerada do sistema já se mostrava preocupante, justificando algumas mudanças da estratégia de ação governamental.

É importante que se registre que a existência de uma sistemática de planejamento governamental exigindo a elaboração periódica

de planos de governo, mantinha em funcionamento um aparato mínimo de levantamento e análise de informações. Assim, ainda que não se elaborassem avaliações ou diagnósticos completos, ao menos, estudos e análises de acompanhamento permitiam que, a cada Plano, fosse possível atualizar a visão do sistema (6).

Entre 1973 e 1975 é realizada a primeira avaliação formal do processo de implementação da reforma. Através do Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público (ISP), da Universidade Federal da Bahia, o Ministério da Educação e Cultura promove uma ampla pesquisa junto às Universidades Federais com a finalidade de: a) determinar o grau de implantação dos pressupostos básicos consignados na legislação da reforma universitária; b) evidenciar as principais dificuldades encontradas para esta implantação; c) buscar a avaliação dos resultados alcançados nesse processo de transformação das Universidades Brasileiras (7).

Essa avaliação, apesar de suas limitações - uma delas é o fato de ter abrangido apenas as Universidades Federais - foi um primeiro esforço no sentido de subsidiar uma possível reformulação das ações e programas do Ministério da Educação com vistas à implementação da reforma. Embora o II Plano Setorial de Educação e Cultura, para o período 1975-1979, já estivesse definido quando a avaliação veio à luz, alguma re-orientação ainda foi possível ao nível das atividades e projetos contemplados nos orçamentos anuais do Ministério da Educação e das instituições federais de ensino superior.

Uma nova experiência de avaliação foi tentada a partir de 1982. Por iniciativa do Conselho Federal de Educação, logo acolhida pela então Ministra da Educação e Cultura, Prof^a. Esther de Figueiredo Ferraz, foi constituído um Grupo de Trabalho e uma Comissão de Coordenação para desenvolver um Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU). O Programa foi deslançado, tendo a CAPES como órgão executor, chegou a submeter alguns relatórios parciais, mas nunca foi concluído.

O PARU era um projeto bem mais ambicioso de que a avaliação anterior, na medida em que não se limitava à identificação do grau de implementação das medidas preconizadas pela reforma universitária, mas pretendia adentrar o processo de produção e disseminação do conhecimento nas diversas instituições de ensino superior, não apenas universidades. Na realidade, o PARU era um amplo programa de pesquisas específicas, a serem realizadas pela própria comunidade acadêmica e a partir das quais se esperava obter uma visão integrada e consolidada dos diversos aspectos, internos e externos às instituições, que condicionam a realização dos objetos institucionais e do sistema de ensino superior como um todo.

Finalmente, em 1985, é constituída, pelo Presidente da República, uma Comissão com a finalidade de propor "uma nova política para a educação superior brasileira" (8). Embora o relatório da Comissão não constitua propriamente uma avaliação da política do ensino superior pós-reforma universitária, ele procura retratar a situação da educação superior cerca de quinze anos depois para, afinal, propor uma nova política, ou seja, a reformulação da política até então vigente.

Cumpria-se assim, ao longo de quase vinte anos, o ciclo das etapas do processo de formulação de uma política pública. No entanto, como é sabido, a nova política para o ensino superior brasileiro não chegou a ser formalmente aprovada e, portanto, nunca foi implementada.

2. A Nova Lei de Diretrizes e Bases

A eventual aprovação de uma nova legislação básica para a educação nacional pode conter, em si mesma, uma reformulação educacional vigente.

Como já vimos, leis nem sempre traduzem adequadamente os objetivos e estratégias de uma política, mesmo quando são decorrência desta. No caso da proposta de nova LDB estamos vivendo um processo diferente: ao contrário de outras, esta proposta não foi iniciativa do Poder Executivo e, portanto não está

calculada em qualquer estudo prévio, do tipo diagnóstico. Não obstante, no processo de elaboração da proposta a Câmara dos Deputados, através da sua Comissão de Educação, promoveu dezenas de audiências envolvendo personalidades da área educacional, entidades organizadas da sociedade civil e órgãos públicos, que permitiriam desenhar um quadro bastante representativo da situação educacional do país.

Em outras palavras, a Comissão e o Relator do projeto de lei puderam dispor de um conjunto de avaliações, certamente não sistematizadas, mas capazes de traduzir uma certa consciência - ainda que não consensual - daquilo que pareceria constituir os principais problemas e entraves ao desenvolvimento da educação brasileira. Não resta dúvida que este é o procedimento válido para embasar a formulação de uma política. Acrescente-se que, no caso, os debates ocorridos durante a Constituinte de 1988 já haviam antecipado algumas das questões mais relevantes da educação nacional.

Apesar de que a mesma Constituição determine a elaboração de Planos Nacionais de Educação, que seriam os instrumentos adequados para definir as estratégias e mecanismos de implementação da política que emergirá da nova legislação, esta, na forma em que se encontra hoje (9), adentra essas questões definindo desde logo formas de atuação e mecanismos de execução. Ou seja, o projeto de lei é um híbrido de política e plano. Considerando que os Planos Nacionais de Educação deverão também ser aprovados pelo Congresso Nacional, seria mais razoável que a LDB se fixasse apenas nas definições mais gerais de grandes diretrizes deixando para os Planos as questões de natureza operacional.

Do ponto de vista do tema que estamos focalizando, interessa destacar que o projeto da LDB põe grande ênfase na questão da avaliação. Essa ênfase aparece em diferentes aspectos do projeto, mas é sobretudo destacada no Capítulo do ensino superior. Além de tornar legalmente obrigatória a avaliação institucional, o projeto atribui ao novo Conselho Nacional de Educação um papel fundamental na apreciação dos resultados das avaliações.

NOTAS

1 - O texto que se segue está fundamentalmente baseado na obra de Cerych & Sabatier (1986), na qual os autores aplicam conceitos de "policy analysis" e de "implementation analysis" a diversos casos de reformas do ensino superior na Europa. Uma primeira adaptação desse trabalho para o caso da Reforma Universitária brasileira, baseada numa versão preliminar de Cerych, foi tentada por este autor em "Avaliação de Mudanças no Ensino Superior: O Caso da Reforma Universitária Brasileira", trabalho não publicado apresentado na Reunião Anual do GULERPE, em Niterói, 1985.

2 - O Plano Decenal, cujo projeto ficou concluído somente ao final do Governo Castello Branco, não chegou a ser apreciado pelo Congresso. Uma versão adaptada desse projeto transformou-se no Programa Estratégico de Desenvolvimento, que vigorou no período 1968-1970.

3 - Ver, à propósito, Sousa (1983), onde é examinada com mais detalhes a evolução do projeto de reforma da universidade brasileira. É verdade que, de certa forma, o Diagnóstico da Educação, produzido pelo então EPEA do Ministério do Planejamento, com vistas à elaboração do Plano Decenal de Desenvolvimento, incorporou muitas das opiniões prevalentes à época (1964-66), inclusive fundamentando-as com base em dados e estudos especiais realizados.

4 - A Lei nº 5.540, de 28.11.68, é o principal texto legal, seguida do Decreto-Lei nº 464, de 11.2.69. Anteriormente foram editados o Decreto-Lei nº 53, de 18.11.66, e o Decreto-Lei nº 252, de 28.2.67. Outras Leis e Decretos de natureza acessória formam o arcabouço normativo da reforma.

5 - O Grupo de Trabalho foi criado pelo Decreto nº 62.937, de 2.1.68, e apresentou seu relatório exatamente 30 dias depois. O relatório foi publicado e teve ampla divulgação.

Em 1983, o Ministério da Educação e Cultura lançou uma reedição.

6 - O relatório "O Ensino Superior no Brasil - 1974/1978", preparado pelo Departamento de Assuntos Universitários do Ministério da Educação e Cultura, é um exemplo do tipo de análise a que nos referimos aqui.

7 - Para maiores detalhes consultar MEC-DAU/UFBA-ISP (1975). Esse primeiro exercício de avaliação da nova política para o ensino superior padeceu do mesmo defeito da sua formulação: concentrou-se em questões estruturais e de organização das instituições.

8 - Criada pelo Decreto nº 91.177, de 29.03.85, a Comissão apresentou seu relatório ao Ministro da Educação em 21 de novembro de 1985. Para detalhes, veja-se Brasil/Ministério da Educação (1985).

9 - A referência aqui é ao Projeto de Lei nº 1.258-C, da Câmara dos Deputados, já aprovado em Plenário e ora em apreciação no Senado Federal.

RESUMO

A análise de políticas não é ainda uma disciplina muito divulgada no Brasil, especialmente no campo específico da Educação. A exposição aqui apresentada tem, pois, um caráter mais introdutório do que propriamente analítico. Na primeira parte, busca-se estabelecer uma clara relação entre os princípios teóricos da formação de políticas públicas e os procedimentos avaliativos, para mostrar que estes devem ser mais uma rotina, do que algo que ocorre esporadicamente e quase sempre a posteriori. Na segunda e última parte são apresentados alguns exemplos concretos retirados da experiência brasileira, incluindo o recente esforço de elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Referências Bibliográficas

- ADORNO, T. W.** Positivismo na Sociedade alemã. In: BENJAMIM, W. et alii. *Textos escolhidos*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os pensadores)
- CAPALBO, Creusa.** Fenomenologia e educação. *Forum Educacional*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 41-61, jun./ago. 1990.
- ETGES, N. J.** Avaliando a educação. *Revista de Educação AEC*. Brasília, v. 15, n.60, p. 07-17, abr./jun. 1986.
- HELLER, Agnes.** *O cotidiano e a história*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.
- HOFFMANN, Jussara Maria Lerch.** Avaliação e construção do conhecimento. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 16, n. 02, p. 53-8, 1991.
- GUBA, E. G.; LINCOLN, Y, S.** *Effective evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1985.
- JAPIASSU, H.** *A atitude interdisciplinar no sistema de ensino*. s.n.t. (mimeografado)
- JOHAMMES, H.** *Filosofia dos valores*. Coimbra: Armenio Amado, 1967.
- LUCKESI, C. C.** Avaliação educacional escolar: para além do autoritarismo: avaliando a avaliação. *Revista de Educação - AEC*, Brasília, D.F., v.15, n. 60, abr./jun. 1986.
- MENDES, D. T.** *Anotações sobre o pensamento educacional no Brasil*. [s.l.] 1987. (mimeografado)
- MENDES, D. T.** Fenomenologia do processo educativo. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, n.134, p. 140-7, abr./jun. 1974.
- MENDES, D. T.** Realidade, experiência, criação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, n. 130, p. 230-8, 1973.
- MOREIRA, A. F. B.** A formação de professor em uma perspectiva crítica. *Educação e Realidade*. Porto Alegre, n. 17, p.55-61, jul./dez. 1992.
- PENNA FIRME, Thereza.** Avaliação: resposta, responsabilidade, integração. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. *Estudos e confrontos: Universidade / ensino de 1º grau: coletânea de textos sobre os benefícios mútuos de uma integração*. Brasília, D.F., 1988, p. 135-64.
- SAVIANI, D.** *Pedagogia: histórico, crítica - primeiras aproximações*. São Paulo: Cortez, 1991.