

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
CENTRO DE TEOLOGIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

VERA CARMOSINA DA SILVA MALLMANN

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO PARA A
MELHORIA DA ESCOLA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO BÁSICA**

**CURITIBA
2009**

VERA CARMOSINA DA SILVA MALLMANN

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO PARA A
MELHORIA DA ESCOLA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO BÁSICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana Maria Eyng

**CURITIBA
2009**

VERA CARMOSINA DA SILVA MALLMANN

POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO NA MELHORIA DA
ESCOLA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

Dissertação apresentada ao Programa de
Mestrado em Educação da Pontifícia
Universidade Católica do Paraná, como
requisito parcial para obtenção do título de
Mestre.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Ana Maria Eyng
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Prof.^a Dr.^a Maria Amélia Sabbag Zainko
Universidade Federal do Paraná

Prof.^a Dr.^a Maria Lourdes Gisi
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Curitiba, ____ de _____ de 200__ .

AGRADECIMENTOS

Agradecimento especial à Professora Doutora Ana Maria Eyng, orientadora, com admiração, respeito e carinho.

Às Professoras Doutoras Maria Amélia Sabbag Zainko, Maria Lourdes Gisi e Romilda Teodora Ens pelas valiosas contribuições.

Aos colaboradores da SEED, Núcleos Regionais de Educação, em especial o NRE AM Norte e escolas.

À Professora Ermelina G. Thomacheski e a Thais Pacievitch

À Eva, minha mãe Pelo encanto e sabedoria de vida.

Ao Inácio, esposo e amigo, com admiração e carinho.

À Manuela e Francisco, meus filhos, meus amores e motivos de minha incessante vontade de aprender e viver.

Ao Gustavo, pela amizade e apoio.

RESUMO

O presente estudo tem como tema de pesquisa as políticas de avaliação e como foco de análise as políticas de avaliação da educação básica. A gestão democrática pode apropriar-se do processo de avaliação da educação básica como mecanismo para a tomada de decisão. A qualidade da educação básica, objeto da análise nesta dissertação tem seu embasamento na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – (LDB) Lei n.º 394/96, no Plano Nacional de Educação – (PNE) Lei n.º 10172/2001 e no Decreto n.º 6094/2007 - referente ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. A investigação procurou elucidar o seguinte problema: O processo de avaliação da educação básica contribui para que a gestão da escola pública possa efetivar uma educação de qualidade? É objetivo geral da pesquisa analisar as contribuições do processo de avaliação da educação básica para que a gestão da escola pública efetive uma educação de qualidade. São objetivos específicos: 1. Identificar os posicionamentos dos gestores da rede estadual de ensino, sobre as contribuições do processo de avaliação da educação básica para a melhoria da gestão das escolas da rede estadual de educação do Paraná. 2. Compreender as repercussões dos resultados das avaliações sobre as ações desenvolvidas pela SEED, Núcleos Regionais de Educação e das Escolas no âmbito da gestão. As categorias de análise são as políticas de avaliação e a gestão da escola de educação básica com base nos estudos de: Libâneo (2007), Paro (2005), Dias Sobrinho (2002), Oliveira (2001), Afonso (2000), Moreira (1995), Saviani (2002, 1998), Eyng (2007), Silva (2003), Romão (2000), Oliveira (1999), Veiga (1998, 1999). A metodologia de pesquisa com abordagem qualitativa constituiu-se de pesquisa bibliográfica e pesquisa empírica. A pesquisa empírica analisou os posicionamentos de profissionais pertencentes à Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED – PR), aos Núcleos Regionais de Educação, com aprofundamento no Núcleo Regional de Educação - Área Metropolitana Norte (NRE - AM Norte) e abrangeu profissionais de escolas de 14 municípios que compõem a área atendida pelo NRE - AM Norte. Os resultados da investigação demonstraram que as informações advindas das avaliações da educação básica geram entre os profissionais nas instâncias educacionais um processo de reflexão, e isso possibilita que ações sejam deflagradas, contribuindo para que a gestão da escola pública possa efetivar uma educação de qualidade. Contudo, atualmente a escola pública, pautada nos princípios da gestão democrática e responsabilizada em atender toda a população, respeitando as políticas de universalização, encontra-se em situação crítica. As políticas de universalização foram implantadas sem as condições necessárias para assegurar um ensino de qualidade a todos os cidadãos. Com referência aos resultados da pesquisa tem-se ainda a considerar que a melhoria da qualidade da educação está intimamente associada à formação do profissional da educação.

Palavras chave: Políticas de avaliação. Gestão democrática. Avaliação da Educação Básica.

ABSTRACT

The present study has as research subject the evaluation politics and as focus of analysis the politics of evaluation of the basic education. The democratic management can assume of the process of evaluation of the basic education as mechanism for the decision taking. The quality of the basic education, object of analysis in this dissertation is based in the Federal Constitution of 1988, the Law of Guidelines and Bases of Education - Law No. 9394/96, the National Plan for Education - Law No. 10172/2001 and the Decree No. 6094/2007 - regarding to the Plan of Goals Commitment All for the Education. The research tried to elucidate the following problem: The process of evaluation of the basic education contributes so that the management of the public school can accomplish an education of quality? It is objective general of the research to analyze the contributions of the process of evaluation of the basic education so that administration of the public school accomplishes an education of quality. They are objective specific: 1. To identify the positionings of the managers of the state net of education, on the contributions of the process of evaluation of the basic education for the improvement of the management of schools of the state net of education of the Paraná. 2. To understand the repercussions of the results of the evaluations about the actions developed by SEED, Regional Nuclei of Education and of the Schools in the extent of the administration. The analysis categories are the evaluation politics and the administration of the school of basic education with base in the studies of: Libâneo (2007), Paro (2005), Dias Sobrinho (2002), Oliveira (2001), Afonso (2000), Moreira (1995), Saviani (2002, 1998), Eynng (2007), Silva (2003), Romão (2000), Oliveira (1999), Veiga (1998, 1999). The research methodology with qualitative approach was constituted of bibliographical research and empiric research. The empiric research analyzed the positionings of professionals belonging to SEED (General office of State of the Education of Paraná), to the Regional Nuclei of Education, with to make a profound study in NRE AM - North (Regional Nucleus of Education - North Metropolitan Area) and enclosed professionals of schools of 14 municipal districts that compose the area taken care of for NRE - AM Norte. The results of the investigation demonstrated that the information that has come of the evaluations of the basic education generates among the professionals in the education instances a reflection process, and that makes possible that actions are deflagrated, contributing so that the administration of the public school can execute a quality education. However, now the public school, based on the principles of democratic management and responsible in addressing the whole population, while respecting the policies of universal, is in critical situation. The universalization politics were implanted without the necessary conditions to assure a quality teaching the all the citizens. With reference to the results of the research is had still to consider that the improvement of the quality of the education is intimately associated to the professional's of the education formation

Key-words: Politics of evaluation. Democratic management. Evaluation of the Basic Education.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Relação 32 Núcleos Regionais de Educação do Estado do Paraná...	821
Quadro 2 - Municípios pertencentes ao NRE-AM Norte.....	832
Quadro 3 - Justificativas sim - melhoria da qualidade	90
Quadro 4 - Justificativas não - melhoria da qualidade.....	91
Quadro 5 - Justificativas sim - mudanças provocadas na gestão da escola	93
Quadro 6 - Justificativas não - mudanças provocadas na gestão da escola	95
Quadro 7 - Justificativas sim - mudanças provocadas no PPP	97
Quadro 8 - Justificativas não - mudanças provocadas no PPP	98
Quadro 9 - Ações desenvolvidas a partir do IDEB 2005/2007.....	100
Quadro 10 - Potencialidades das ações desenvolvidas a partir do IDEB2005/2007	101
Quadro 11 - Fragilidades das ações desenvolvidas a partir do IDEB 2005/2007.	1043
Quadro 12 - Justificativa sim: resultados das ações desenvolvidas – melhoria da qualidade.....	106
Quadro 13 - Justificativa não: resultados das ações desenvolvidas – melhoria da qualidade.....	1087
Quadro 14 - Perspectivas de ações necessárias	109
Tabela 1- Resultados do IDEB Brasil e Paraná – 2005 E 2007.....	18

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANEB	- Avaliação Nacional da Educação Básica
APM	- Associação de Pais e Mestres
APMF	- Associação de Pais, Mestres e Funcionários
BIRD	- Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
CEE	- Conselho Estadual de Educação
CEPAL	- Comissão Econômica para a América Latina
CGE	- Coordenação de Gestão Escolar
CGP	- Condições Gerais de Produção
CNE	- Conselho Nacional de Educação
CNI	- Confederação Nacional da Indústria
DCEs	- Diretrizes Curriculares Estaduais
DCNs	- Diretrizes Curriculares Nacionais
ENEM	- Exame Nacional do Ensino Médio
FIESP	- Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI	- Fundo Monetário Internacional
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	- Ministério da Educação
MTB	- Ministério do Trabalho
NRE	- Núcleo Regional de Educação
NRE - AM Norte	- Núcleo Regional de Educação - Área Metropolitana - Norte
ONU	- Organização das Nações Unidas
org	- organizador
orgs	- organizadores
p.	- página
PAR	- Plano de Ações Articuladas
PCNs	- Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	- Plano de Desenvolvimento da Educação
PMDB	- Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNE	- Plano Nacional de Educação
PPP	- Projeto Político – Pedagógico
SAEB	- Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEED	- Secretaria de Estado da Educação
SENAC	- Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	- Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SINAES	- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a ciência e a cultura
USA	- United States of América

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO BÁSICA	20
2.1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA	20
3 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	43
3.1 O CONTEXTO DO ESTADO AVALIADOR	43
3.2 AVALIAÇÃO NACIONAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA	57
4 GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO BÁSICA	61
4.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA	61
4.2 PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO E AVALIAÇÃO	71
5 DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA DE CAMPO	78
5.1 CONTEXTO DE INVESTIGAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DOS PARTICIPANTES	78
5.1.1 Caracterização dos participantes	80
5.2 POSICIONAMENTOS DOS PARTICIPANTES DA PRIMEIRA FASE.....	83
5.3 POSICIONAMENTOS DOS PARTICIPANTES DA SEGUNDA FASE	88
5.3.1 Impactos da avaliação na escola	89
5.3.1.1 Melhoria da qualidade.....	89
5.3.1.2 Mudanças provocadas na gestão da escola.....	93
5.3.1.3 Mudanças provocadas não PPP.....	96
5.3.2 Ações realizadas a partir dos resultados 2005/2007	99
5.3.2.1 Ações desenvolvidas.....	100
5.3.2.2. Potencialidades das ações desenvolvidas.....	101
5.3.2.3 Fragilidades das ações desenvolvidas.....	103
5.3.3 Impactos dos resultados das ações desenvolvidas	105
5.3.3.1 Melhoria da qualidade.....	105

5.3.4 Perspectivas de ações necessárias	109
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	112
REFERÊNCIAS.....	120
APÊNDICES	124
ANEXO	127

1 INTRODUÇÃO

Avaliação institucional é o tema desta pesquisa e tem as políticas de avaliação da educação básica como foco de análise. A avaliação da educação básica tornou-se um assunto de grande repercussão na sociedade atual, em face da mudança do modelo de *Estado de Bem - Estar Social* para o de *Estado Mínimo*, fator que veio a provocar a descentralização e que propôs, entre outras iniciativas, a gestão democrática da escola pública e a intensificação das políticas de avaliação. Importante se faz salientar que apesar dos intelectuais de esquerda lutarem pela descentralização como ação democrática, tornou-se ela efetiva com o Estado Mínimo, ao se desresponsabilizar de ações básicas para a sociedade.

As políticas de avaliação com ênfase nos exames sob responsabilidade da União são utilizadas desde a educação básica até o ensino superior: na educação básica, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e, no ensino superior, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

As políticas educacionais, aqui analisadas, têm seu embasamento principalmente na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, (LDB) Lei n.º 9.394/96, no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n.º 10.172/2001 e no Decreto n.º 6.094/2007, referente ao “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”.

No que se refere aos processos de avaliação e gestão da educação básica, a Constituição Federal de 1988 expressa os princípios de gestão democrática do ensino público na forma da lei, em que pese a garantia de padrão de qualidade em seu artigo 206, incisos: VI – gestão democrática do ensino público na forma da lei; VII – garantia de padrão de qualidade.

A qualidade referida é objeto das políticas e programas de avaliação que, para garantir o princípio da qualidade, tem como atribuição da União na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei n.º 9.394/96, art. 9.º, inciso VI: Assegurar o processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007, que objetiva uma educação básica de qualidade, de conformidade com o Decreto n.º

6.094, de 24 de abril de 2007 (Anexo A), dispõe sobre a implementação do “Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação”, conforme artigo 1.º:

Art. 1.º - O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007)

O plano em questão adquire visibilidade pelo conjunto de ações que envolvem órgãos públicos e a sociedade como um todo. Essas ações são diretrizes para a educação básica e recebem o apoio ou incentivo à implementação direta ou indireta da União. São 28 (vinte e oito) as diretrizes e contemplam os aspectos necessários para que o processo ensino-aprendizagem aconteça com muita qualidade, como, por exemplo, as descritas a seguir:

Art. 2.º - A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;

XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para a formação inicial e continuada de profissionais da educação;

XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político - pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;

XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;

XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3.º;

XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas (BRASIL, 2007).

Importante é enfatizar que o Decreto n.º 6.094, assinado pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em 27 de abril de 2007, que dispõe sobre o “Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação”, por outro lado também deixa

bastante explícito no artigo 3.º o IDEB como indicador de qualidade da educação básica conforme assim expressa:

Art. 3.º – A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso (BRASIL, 2007).

Ainda o artigo 8.º, parágrafo 3.º, do referido Decreto apresenta os eixos necessários para implementação de ações de comum acordo com a União, municípios e sociedade como um todo, conforme assim transcrito:

§ 3.º - O apoio do Ministério da Educação será orientado a partir dos seguintes eixos de ação expressos nos programas educacionais do plano plurianual da União:

- I - gestão educacional;
- II - formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar;
- III - recursos pedagógicos; (práticas pedagógicas);
- IV - infra-estrutura física (BRASIL, 2007).

Torna-se para a educação básica muito significativo o referido Decreto, pois define o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como indicador de qualidade. O IDEB, na sua composição, combina as taxas de rendimento referentes ao Censo Escolar da Educação Básica, as médias dos alunos pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e pela Prova Brasil, avaliações realizadas pelo MEC para diagnosticar a qualidade dos sistemas educacionais.

O SAEB, realizado a partir de 1990, feito a cada dois anos, é uma avaliação que se dá por amostragem com alunos regularmente matriculados nas quartas e oitavas séries do ensino fundamental e terceiro ano do ensino médio em escolas públicas e privadas, localizadas em área urbana ou rural.

A Prova Brasil foi criada em 2005, a partir da necessidade de se tornar a avaliação mais detalhada, em complemento à avaliação já feita pelo SAEB. A Prova Brasil avalia todos os estudantes da rede pública urbana de ensino, de quarta e oitava séries do ensino fundamental.

Assim, em virtude das políticas de descentralização a ação do Estado passa a ampliar o controle e a regulação, desde 1990, com a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Por outro lado, a escola é responsabilizada por elaborar seu projeto político - pedagógico e efetivá-lo mediante gestão democrática, a qual é regulamentada no art. 14 da LDB n.º 9.394/96, que assim expressa:

Art. 14 - Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolares em conselhos escolares ou equivalentes.

A gestão democrática, via aplicação do princípio da participação, que tem como eixo articulador a ação coletiva na/da comunidade escolar, se apresenta de forma conflitante com os princípios e processos deflagrados pela avaliação da educação básica. Essa avaliação, além de ser exclusivamente externa, enfatiza os resultados do desempenho dos estudantes sem considerar as peculiaridades de cada sistema, escola e estudante.

Nesse contexto se configura uma tensão entre a participação, a autonomia da escola conferida pela gestão democrática e o controle externo, a regulação exercida pela avaliação de resultados do desempenho dos alunos, como se fossem produtos quantificáveis.

A relevância atual das avaliações nacionais, implementadas na educação básica pelo Ministério de Educação (MEC) desde 1990 com a realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), deve ser compreendida no contexto histórico das reformas educacionais que vão ocorrer a partir da década de 80, séc. XX, no Brasil, das quais decorrem as políticas de avaliação estratégica de governos neoliberais, atrelados à privatização, e que adotam uma lógica que passa a considerar o resultado e não o processo: “investe-se” como Estado fiscalizador e

não executor. Nesse período surge a expressão “Estado Avaliador”, revelando-se assim a relação de poder que o Estado exerce sobre o sistema e as instituições educacionais. Tais ações políticas ocorrem num contexto em que as ações do Estado são caracterizadas pela expressão “Estado Avaliador”¹.

Nas escolas públicas de educação básica as políticas de avaliação têm maior evidência desde a divulgação do IDEB 2005, que ocorreu em 2007, pelo Ministério de Educação (MEC), revelando, pois, como indicador de avaliação da educação básica o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

O que ocorre quando a avaliação se torna padronizada nacionalmente e com caráter controlador é a desconsideração das especificidades sobre os aspectos geográficos, sociais, econômicos, estruturais e de formação dos profissionais da educação, fatores que interferem no processo pedagógico e que necessitam ser analisados e considerados no processo de avaliação das escolas de educação básica. Sobre esse aspecto afirma Paro (2005, p.81): “É preciso prever instrumentos institucionais que avaliem não apenas o rendimento do aluno, mas o próprio processo escolar”. Além disso, na escola pública a qualidade esperada deverá perpassar por vários aspectos que as avaliações nacionais por si só não apontam.

Nesse estudo específico tem-se o pressuposto de compreensão da avaliação como mecanismo da gestão. A reflexão desenvolvida nesta pesquisa se orienta conforme o seguinte problema: O processo de avaliação da educação básica contribui para a melhoria da gestão da escola pública na efetivação de uma educação de qualidade?

O presente estudo tem como objetivo geral:

Analisar as contribuições do processo de avaliação da educação básica para a melhoria da gestão da escola pública na efetivação de uma educação de qualidade.

Têm-se como objetivos específicos:

a) identificar os posicionamentos dos gestores da rede estadual de ensino, sobre as contribuições do processo de avaliação da educação básica para a melhoria da gestão das escolas da rede estadual de educação do Paraná;

¹ A partir da década de oitenta, o interesse demonstrado pela avaliação, sobretudo por parte de governos neoconservadores e neoliberais, começou a ser traduzido pela expressão “Estado Avaliador”. Essa expressão quer significar, em sentido amplo, que o Estado vem adaptando um *ethos* competitivo, neodarwinista, passando a admitir a lógica do mercado, por meio da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos (AFONSO, 2000, p.49).

b) compreender as repercussões dos resultados das avaliações sobre as ações desenvolvidas pela Secretaria de Estado da Educação (SEED), Núcleos Regionais de Educação (NREs) e das escolas no âmbito da gestão.

Para a compreensão de tais objetivos e do referido problema é necessário que se estabeleça a reflexão que viabilize o diálogo do pesquisador com os referenciais teóricos e com o campo. Assim, a pesquisa tem uma abordagem qualitativa, cujo aspecto relevante é a possibilidade de reflexão do pesquisador durante seu processo de estudo. Segundo Flick (2004, p.22):

os métodos qualitativos consideram a comunicação do pesquisador com o campo e seus membros como parte explícita da produção de conhecimento [...]. As subjetividades do pesquisador e daqueles que estão sendo estudados são parte do processo de pesquisa. As reflexões dos pesquisadores sobre suas ações e observações no campo, suas impressões, irritações, sentimentos, e assim por diante, tornam-se dados em si mesmos, constituindo parte da interpretação.

A pesquisa apresenta dois componentes: a bibliográfica e a empírica. A pesquisa bibliográfica teve a finalidade de estabelecer o referencial teórico que subsidia e dá suporte à pesquisa de campo. Compreende a investigação das seguintes categorias teóricas: políticas públicas, políticas de avaliação e gestão da escola pública da educação básica.

O primeiro componente é estudado nos Capítulos II, III, e IV, como respectivamente se explica a seguir. No Capítulo intitulado Políticas Públicas e a Educação Básica a abordagem refere-se às políticas públicas da educação básica, e tem como finalidade a compreensão dessas políticas a partir da década de 1930 à de 1990, período em que se intensifica o processo de industrialização no Brasil, visto que a década de 1990 “vai apresentar-se” com características de um Estado Mínimo. Nesse contexto a educação é norteadada por princípios neoliberais. Os autores que referendam a reflexão no capítulo são: Arco-Verde (2008), Libâneo (2007), Boneti (2006), Paro (2005), Dias Sobrinho (2002), Oliveira (2001), Boff (2000), Saviani (2002/1998), Ghiraldelli (1990), Pereira (1987) e Châtelet (1985).

No Capítulo denominado Políticas de Avaliação na Educação Básica tem-se como propósito compreender as políticas de avaliação e a concepção do que as avaliações nacionais expressam na atualidade, na perspectiva do “Estado

Avaliador”. Nesse sentido tem-se a abordagem do contexto histórico em que se configura a utilização da expressão “Estado Avaliador” e refere-se, portanto, aos aspectos econômicos, políticos e educacionais pautados nos princípios neoliberais. Esse modelo interfere nas políticas educacionais de cujo contexto histórico se originam as políticas de avaliação. A fundamentação teórica do capítulo se embasa nos seguintes autores: Soares (2008), Libâneo (2007), Saviani (2007), Paro (2005), Dias Sobrinho, (2002), Vieira (2001), Afonso (2000), Moreira (1995).

No Capítulo intitulado Gestão da Escola Pública da Educação Básica a reflexão volta-se para a gestão da escola pública e procura compreender a avaliação como mecanismo da gestão escolar. Na perspectiva da gestão democrática o projeto político - pedagógico é o eixo articulador do processo coletivo que assegura a participação de todos os segmentos da comunidade escolar na sua elaboração, operacionalização e avaliação, pois a avaliação e a gestão são articuladas via projeto político - pedagógico da escola. Assim, a avaliação pode ser mecanismo da gestão ao proporcionar à comunidade escolar o auto-conhecimento, com dados concretos, e tem-se parâmetros para a tomada de decisão. A fundamentação teórica desse capítulo apóia-se nos seguintes autores: Ferreira (2008), Eyng (2007), Libâneo (2007), Paro (2005), Feiges (2003), Silva (2003), Santos (2000), Romão (2000), Oliveira (1999), Veiga (1998, 1999).

O segundo componente, a pesquisa empírica, analisa a experiência que envolve a Secretaria de Estado da Educação do Paraná SEED, os Núcleos Regionais de Educação, Núcleo Regional de Educação - Área Metropolitana Norte (NRE - AM Norte) e os profissionais das escolas da rede estadual de educação pertencentes aos municípios que compõem a área atendida por aquele núcleo. A experiência que desencadeou esse estudo foi o “Programa Superação”, desenvolvido pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná, mobilizando todas as instâncias educacionais após a divulgação, em 2007, do IDEB referente ao processo de avaliação ocorrido em 2005, com a finalidade de repensar ações na expectativa de superar os índices das escolas que ficaram com média inferior à média do IDEB - Brasil. O principal critério foi a média do IDEB da escola ser inferior à média IDEB - Brasil. A proposta de tal programa consistiu em detectar os fatores que determinaram tal média e, com eles identificados, o objetivo era pensar ações e políticas que contribuíssem para superar as fragilidades constatadas. Após o resultado divulgado, ações foram realizadas envolvendo as três instâncias:

Secretaria de Estado da Educação (SEED), Núcleo Regional de Educação (NRE) e escolas. O IDEB 2007 possibilitou a constatação positiva do resultado conforme a tabela 1, que apresenta os resultados do IDEB Brasil e Paraná 2005 e 2007. Esse processo, que envolveu ações e mobilizou as instâncias citadas, é o objeto de investigação deste trabalho.

Tabela 1: Resultados do IDEB Brasil e Paraná – 2005 e 2007

	Brasil		Paraná	
	2005	2007	2005	2007
Anos iniciais do ensino fundamental	3,8	4,2	5,0	5,2
Anos finais do ensino fundamental	3,5	3,8	3,3	4,0
Ensino médio	3,4	3,5	3,3	3,7

Fonte: INEP/ MEC, 2008.

Na média Brasil e Paraná do IDEB 2005, percebe-se a evolução ocorrida na média em 2007. A média Brasil nos anos iniciais do ensino fundamental em 2005 de 3,8 foi para 4, 2; os anos finais do ensino fundamental de 3,5 para 3,8 e o ensino médio com 3,4 foi para 3,5. Tem-se a considerar que as médias do IDEB para as séries do ensino fundamental têm como base de cálculo os indicadores do Censo Escolar (aprovação, reprovação e evasão) e os resultados da Prova Brasil. O ensino médio tem como referência o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Pela análise da tabela, percebe-se que o Estado do Paraná apresenta evolução superior à média Brasil quanto ao IDEB de 2007. Contudo mesmo que as médias obtidas pelo Estado do Paraná sejam maiores do que as nacionais, o índice ainda está muito longe da meta estabelecida no PDE para o Brasil atingir em 2021, que é a média 6.0.

Verifica-se, no entanto, que as escolas situadas em regiões desfavorecidas quanto aos fatores econômicos, sociais e culturais são prejudicadas, pois a Avaliação Nacional da Educação Básica é padronizada nacionalmente. Outro aspecto que prejudica o processo educativo ocorre nos municípios de difícil acesso,

pois há dificuldades para suprir a demanda necessária de profissionais da educação com formação específica. Esses aspectos não são visualizados no processo de avaliação nacional que, ao gerar informações e ser um instrumento importante para a gestão da escola pública, também permite vários e diferentes olhares e distintos posicionamentos.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E A EDUCAÇÃO BÁSICA

Este capítulo faz uma abordagem das políticas públicas e tem como objetivo perceber como aconteceram as políticas públicas para a educação básica no contexto brasileiro. A finalidade é de compreender as políticas educacionais voltadas para a educação básica da década de 1930, período que se intensifica o processo de industrialização no Brasil, até a década de 1990, pois o Brasil, nessa década, vai apresentar-se com características de um Estado Mínimo. Nesse contexto a educação é norteadada por princípios neoliberais centrados nas questões econômicas. Considera-se também que as políticas de avaliação são implementadas no mesmo período. Os autores que fundamentam este capítulo são: Arco-Verde (2008), Libâneo (2007), Boneti (2006), Paro (2005), Dias Sobrinho (2002), Oliveira (2001), Saviani (2002/1998), Boff (2000), Ghiraldelli (1990), Aranha (1989), Pereira (1987) e Châtelet (1985).

2.1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

As políticas públicas derivam de uma ação voltada para a sociedade com recursos públicos. Conforme Boneti (2006, p.9), quando “se fala em políticas públicas, está-se fazendo uma distinção entre aquilo que é público e aquilo que é privado, considerando-se que quando se menciona políticas públicas fala-se em recursos públicos, advindos do Estado”. Dessa forma, situar a escola pública de educação básica no contexto brasileiro é percebê-la como uma ação do Estado comprometido com as questões sociais, como: educação, saúde, transporte, habitação, etc. A partir da dimensão social, é importante compreender o que são as políticas públicas. De acordo com Boneti (2006, p.79):

a partir de uma dimensão social das últimas décadas e sua repercussão direta na organização social e política da sociedade, é possível compreender como políticas públicas as ações que nascem do contexto social, mas que passam pela esfera estatal como uma decisão de intervenção pública numa

realidade social, quer seja para fazer investimentos ou para uma mera regulamentação administrativa.

No contexto social das políticas públicas estão os vários segmentos da sociedade. Na perspectiva de que a sociedade é formada por setores, segundo Saviani (1998, p. 121) “a administração da sociedade é dividida em grandes setores que, fundamentalmente, são os seguintes: [...] o político, o econômico, o social e o militar”. Na alta administração (que seriam os ministérios), estão inseridos no setor social os Ministérios da Saúde, da Previdência e Assistência Social, da Educação, da Cultura e das Comunicações. Conforme Saviani (1998, p. 121), “a política educacional [...] é uma modalidade da política social”. As políticas educacionais concretizam-se por meio da legislação que embasa a ação da escola. Assim, vai desde o âmbito federal com a macro – política do Ministério da Educação MEC, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB Nº 9394/96, do Conselho Nacional de Educação (CNE) com a definição das Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação (DCNs). Na esfera estadual tem-se o Conselho Estadual de Educação (CEE), a Secretaria de Estado da Educação (SEED) com as Diretrizes Curriculares Estaduais (DCEs), além das Resoluções e Instruções próprias. A rede municipal define, pela suas Secretarias Municipais de Educação, a legislação própria para a educação municipal: se há sistema de ensino próprio ou se compactua com diretrizes nacionais ou estaduais. Na esfera escolar a micro - política é definida pelo regimento escolar e pelo projeto político - pedagógico que direciona as ações da escola e regulamenta-se por meio de seus Conselhos Escolares ou órgãos representativos, como Associação de Pais Mestres e funcionários (APMF) e Grêmios Estudantil.

No caso brasileiro, as instituições internacionais há algum tempo estão interferindo nas políticas educacionais, dentre as quais, principalmente, o Banco Mundial que passou a traçar direcionamentos principalmente vinculados a financiamentos para a educação. Na afirmação de Fonseca (2008, p. 46, 47):

a partir dos anos 90, o Banco Mundial (BIRD) vem adquirindo expressiva importância no âmbito das políticas públicas brasileiras. Esta evolução pode ser explicada pelo papel que o Banco desempenha junto aos países mais pobres como estrategista do modelo Neoliberal de desenvolvimento e

também como articulador da interação econômica entre as nações, inclusive para a negociação de sua dívida externa. [...] O banco afirma sua presença mundial como financiador de projetos para o setor público e privado.

Compreende-se que o papel que desempenha o Banco Mundial como articulador da interação econômica entre as nações tem como lógica os financiamentos de projetos atribuídos à educação a serem elaborados e concebidos à luz de interesses econômicos. Pode-se dizer que as políticas públicas se entrelaçam num jogo intenso de forças e as relações de poder assim se estabelecem. Afirma Boneti (2006, p. 74):

Entende-se por políticas públicas o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil. Tais relações determinam um conjunto de ações atribuídas à instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou o redirecionamento) dos rumos de ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ ou de investimentos.

Dessa forma, o interesse da sociedade pelas questões sociais, a luta por direitos básicos como a educação, estão necessariamente implicados em uma cadeia em que as relações de poder encontram-se num embate. Assim, a análise a partir de Foucault possibilita compreender a relação entre poder e saber e a forma sutil como o poder se evidencia, seja através da normalização, seja do exame, da vigilância, da sanção. Em relação a esse aspecto tem-se a reflexão de Araújo:

O poder, visto como político e jurídico, pode excluir e mascarar os indivíduos que ficam nessa perspectiva, reduzidos a abstrações. Mas Foucault quer mostrar que há um outro tipo de poder que, longe de reprimir ou abstrair, produz verdade sobre o indivíduo em cada relação sua com o saber, poder esse derivado do exame, da vigilância e da normalização. [...] Concorrem para a sociedade disciplinar os processos econômicos, jurídicos, políticos, institucionais e científicos, que reforçam a disciplina e se veem reforçados por ela. O poder disciplinar dispõe de uma tática especial de ordenar as multiplicidades bem mais eficiente porque vem encoberto, criando assim pouca resistência; seus efeitos duram mais e seu alvo, o indivíduo, torna-se dócil e útil (ARAÚJO, 2001, p. 78).

A sociedade capitalista, com interesses econômicos sobrepondo-se aos interesses sociais, utiliza-se de mecanismos em que as disciplinas, as atitudes de obediência, justificam-se em nome do equilíbrio e da ordem. Esse contexto ilustra a escola historicamente, servindo para tornar o indivíduo dócil e útil. Essa atitude, no entanto, é reflexo das relações que a constituem, conforme afirma Araújo:

A população aumentou nos últimos duzentos anos e um novo modo de produção, o capitalismo, implantou-se e expandiu-se. As técnicas disciplinares coordenam esses dois processos que a administração monárquica, falha e dispendiosa, não pôde controlar. Elas aumentam a eficácia e o lucro da produção, ajustando-os ao aumento populacional. Produz-se não só bens, mas também atitudes na escola, a saúde nos hospitais e a força destruidora no exército (ARAÚJO, 2001,p.79).

A análise possível de se fazer refere-se às relações de poder na área educacional, enquanto as definições de políticas educacionais atenderam, no decorrer da história brasileira, o poder e a força econômica. Sob essa ótica, no setor educacional e diretamente na escola, por meio das políticas educacionais, as relações de poder tomaram formas em nome da lei, da ordem e do bom funcionamento da escola.

Esse fato vincula-se às relações de produção que se estabelecem nas sociedades capitalistas e, assim, passam a ser determinantes na reorganização do setor produtivo a partir dos interesses de grupos dominantes na sociedade, que podem ser políticos, empresariais ou de classes sociais, etc. A evidência é que se sobrepõem às questões e aos direitos sociais. Apesar de estar na LDB, Lei n.º 9.394/96, a composição, organização e objetivos da educação básica, considera-se necessário pontuar no contexto histórico o surgimento da escola pública e os interesses que a classe dominante nela depositou como atribuição.

A educação escolar brasileira, regida pela Constituição da República Federativa do Brasil pelo Plano Nacional de Educação - PNE, Lei n.º 10.172/2001, e pela LDB n.º 9.394/96 que, no Título V, Capítulo I - "Da Composição dos Níveis Escolares" determina no artigo 21:

Art. 21 - A educação escolar compõe-se de:

- I. educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
- II – educação superior.

E, descreve a finalidade da educação básica, conforme descrito:

Art. 22 - A educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. (BRASIL, 1997, p. 54)

A maneira como surge a escola pública, com que interesse e para que população foi criada, possibilita compreender porque no Brasil tem-se ainda a dificuldade de garantir a educação a todos, conforme art. 208 da Constituição Federal de 1988, que diz:

- I - ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- II – progressiva universalização do ensino médio gratuito; [...]

Esse direito, atualmente assegurado na Constituição Federal Brasileira, não era uma realidade da escola pública em décadas passadas. O compromisso da escola pública era com a elite brasileira da época, e tal compromisso se instalava em virtude da força que essa classe exercia sobre o Estado. Nessa época, a escola pública era de muita qualidade, pois tinha uma boa estrutura física, professores reconhecidos e bem remunerados e, o mais interessante, é que a escola cumpria com seu objetivo que era assegurar vagas aos alunos para exercer as funções principalmente públicas, já previamente estabelecidas. Essa análise é apresentada por Paro:

Há apenas algumas décadas, quando a escola pública fundamental abrigava os filhos das camadas médias e altas da sociedade, sua função primordial (visível para os educadores escolares e para a população) era preparar os jovens, encaminhando-os para as ocupações médias no mercado de trabalho (contadores, funcionários das burocracias públicas e privadas, professoras e professores do ensino primário e médio, etc.), ou oferecer-lhes condições para concorrer a uma vaga na universidade. Como os grupos sociais a que serviam tinham poder de pressão junto ao Estado, este provia o sistema escolar dos recursos necessários, oferecendo condições adequadas para o desenvolvimento das atividades escolares e pagando salários condignos aos mestres que, inclusive, gozavam de considerável prestígio e 'status' social em retribuição ao papel importante que exerciam na preparação intelectual dos filhos das famílias mais privilegiadas (PARO, 2005, p, 84).

Pode-se perceber no processo histórico brasileiro as implicações políticas, econômicas e sociais no âmbito educacional, e o surgimento da escola pública em favor da elite que, no contexto nacional, tinha poder e dominação em relação à classe trabalhadora. Sobre essa questão considera Pereira:

A partir de 30 a diversificação da sociedade brasileira toma um novo e decisivo impulso. Antes dessa data nossa estrutura social apresentava duas classes básicas apenas: a dirigente, dos senhores da terra, intimamente ligada ao alto comércio exportador de produtos manufaturados; e a dominada, constituída por um enorme subproletariado rural, vivendo em condições de extrema miséria. Entre a diminuta classe dirigente, totalmente alienada aos interesses estrangeiros, dos quais dependia, e a imensa classe dominada, encontramos uma pequena classe média vivendo nas cidades – classe média, essa de cunho parasitário, apoiada fundamentalmente no emprego público, já que o Estado, então, mais do que qualquer outra coisa, funcionava como agência de empregos e polícia, às ordens da oligarquia dominante (PEREIRA, 1987, p. 24 e 25).

A década de 1930 no Brasil é marcada por fatos de abrangência política, econômica e social, o que desenhou um perfil de sociedade nessa época. Segundo Pereira (1987, p.25), “a partir de 30, duas novas classes começam a se delinear com mais firmeza: a da burguesia industrial e a do proletariado urbano”. É justo nessa sociedade brasileira que repercute o fato do que vai ocorrer em Nova York em 1929, ou seja, a quebra da bolsa de Nova York, episódio que atinge o país e gera a crise do café. Mas, por outro lado, desencadeia no Brasil um intenso processo de desenvolvimento industrial. Conforme Libâneo:

a quebra da bolsa de Nova York, em 1929, mergulhou o Brasil na crise do café, mas em contrapartida encaminhou o país para o desenvolvimento industrial, por meio da adoção do modelo econômico de substituição das importações, alterando assim o comando da nação, que passou da elite agrária aos novos industriais (LIBÂNEO, 2007, p. 133).

Com a crise do café, a interferência nas decisões políticas e econômicas do país ao invés de ser da elite agrária passa a ser dos novos industriais.

Com o desenvolvimento da área industrial, de intensa prosperidade, a área educacional ganha importância no período de 1930 a 1937, de efervescência da industrialização e fortalecimento do Estado-Nação. Veja-se a afirmação de Châtelet quanto a Estado-Nação:

De qualquer modo, o que é certo é que o Estado-Nação, enquanto representação política, implica o fato de que as populações que constituem uma sociedade no mesmo território reconhecem-se como pertencentes essencialmente a um poder soberano que emana delas e que as expressa (CHÂTELET, 1985, p.85).

Com base nos princípios do Estado-Nação, que é a sociedade se sentir pertencente ao poder soberano que as expressa, percebe-se que essa era a lógica que o Governo Vargas mantinha sobre a classe trabalhadora, que se sentia participante, atendida nas suas reivindicações e necessidades, pois passa a contar com extensa legislação aos trabalhadores e assegura alguns benefícios trabalhistas à população. Compreende-se melhor esse contexto histórico na afirmação de Pereira:

A revolução de 30 foi antes de mais nada uma revolução da classe média. [...] O governo que se instaurou a partir de 30 se intensifica com seus ideais da renovação da política e da economia brasileira. Enfrentou desde logo a oposição feroz da aristocracia e das classes médias tradicionais brasileiras, vendo-se assim obrigado, especialmente a partir da Revolução de 32, quando essas classes tentaram retomar o poder, a buscar apoio nas classes novas que emergiam, no proletariado urbano, a que atendeu com uma extensa legislação trabalhista, na nova classe média, à qual continuou a beneficiar com empregos públicos, e na classe emergente dos empresários industriais (PEREIRA, 1987, p.31).

Nesse período, esse era o contexto político, social e econômico no qual a educação se estruturava. A industrialização acelerada exigia uma educação mínima, em face da necessidade de os operários terem um mínimo de instrução para desenvolverem suas funções, enquanto as atividades rurais não exigiam maior instrução dos empregados. Segundo Libâneo:

de 1930 a 1937, motivada pela industrialização emergente e pelo fortalecimento do Estado-Nação, a educação ganhou importância. [...] A intensificação do capitalismo industrial alterou as aspirações sociais em relação à educação, uma vez que nele eram exigidas condições mínimas para concorrer no mercado diferentemente da estrutura oligárquica rural, na qual a necessidade de instrução não era sentida nem pela população nem pelos poderes constituídos (LIBÂNEO, 2007, p. 133).

Portanto foi justamente o processo de industrialização que fez a sociedade exigir a ampliação do atendimento escolar. Nesse sentido o Governo Vargas desejava organizar a educação escolar com a realização de um plano nacional. Solicitou aos intelectuais a elaboração de um plano educacional que seu governo não tinha. Em 1932 surge o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova que, Segundo Libâneo:

tencionava a reformulação da política educacional com base pedagógica renovada. Foi redigido em atenção ao pedido de Vargas, na IV Conferência Nacional de Educação (1931) para que os intelectuais ali presentes contribuíssem para a elaboração de uma proposta educacional, que seu governo não possuía. Em linhas gerais o manifesto defendia uma escola pública obrigatória, laica e gratuita, que eliminasse o espírito livresco da educação em vigor e adquirisse aspecto mais prático, profissionalizante, aberta a todas as classes sociais, a fim de construir cientificamente o país, na perspectiva da racionalidade científica (LIBÂNEO, 2007, p. 155).

Percebe-se que o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova emblemou as características de educação defendidas pelo Estado de Bem-Estar Social. A reflexão sobre esse aspecto é possível com Libâneo (2007, p.85): “Após a Segunda Guerra Mundial (...) o capitalismo monopolista do Estado com seu social-liberalismo ou Estado de Bem-Estar Social tem como dimensão discursiva o paradigma da igualdade”. Nesse sentido o papel do Estado com as características do Estado de

Bem-Estar Social é assim explicado por Libâneo (2007, p. 88): “Estado de Bem-Estar Social: interventor, regulador, organizador e planejador da economia; provedor do pleno emprego e do crescimento, da educação, da saúde, da assistência aos desempregados, etc”. A educação, segundo os princípios do Estado de Bem-Estar Social, apresentava-se dessa forma, segundo Libâneo (2007, p. 89): “Ênfase na escola única, pública, gratuita, laica, universal e obrigatória; democrático-popular; formação para a cidadania; planificação dos sistemas de ensino”.

Na perspectiva do Estado de Bem-Estar Social, tem-se o cidadão beneficiando-se de alguns direitos sociais providos pelo Estado, como o direito à educação. Sobre a forma política de Estado que levou mais longe a expansão da escolaridade básica, vale verificar o que Afonso explica:

Mais concretamente, a forma política do Estado capitalista-democrático que levou mais longe esta expansão da escolaridade básica obrigatória foi sem dúvida o Estado-Providência (ou Estado de Bem-Estar Social). Trata-se de um Estado que, apesar de comprometido com o processo de acumulação capitalista e com interesses das classes sociais dominantes, procurou legitimar-se (ganhar apoio social), alargando os direitos econômicos, sociais e culturais dos trabalhadores – naturalmente, também por pressão dos próprios trabalhadores e suas organizações representativas (sindicatos e federações sindicais, entre outras). A escola pública de massas, isto é, a escola aberta à participação de todos os grupos e classes sociais, transformou-se assim num dos exemplos fundamentais das conquistas relativas aos direitos humanos básicos nos países capitalistas (AFONSO, 2003, p. 84).

Assim, as idéias que o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova apresentava eram os ideais que o grupo brasileiro de intelectuais liberais defendia, grupo de que Anísio Teixeira foi o expoente máximo no Brasil, pois que defensor da teoria de J. Dewey (1859-1952), um dos expoentes do novo liberalismo social, cuja teoria abordava o “aprender fazendo”, ênfase da tendência educacional Escola Nova. Dessa forma dá-se especial atenção aos interesses das crianças, que passam a ser o centro do processo educativo; consideram-se novos métodos de trabalho em sala de aula, como, por exemplo, o trabalho em grupo. Esse novo processo de trabalho em sala de aula, que difere do tradicional, inicia um movimento de mudanças na educação, o qual se denominou de escolanovismo. Afirma Ghiraldelli que esse processo,

deu importância substancial à liberdade da criança e ao interesse do educando, adotou métodos de trabalho em grupo e incentivou a prática de trabalhos manuais nas escolas; além disso, valorizou os estudos de psicologia experimental e, finalmente, procurou colocar a criança (e não mais o professor) no centro do processo educacional (GHIRALDELLI, 1990, p.25).

No Brasil pode-se dizer que houve evidências da influência do novo liberalismo social e Libâneo reafirma a intenção dos defensores do liberalismo:

Os defensores do liberalismo social acreditavam que, por meio da universalização do ensino, seria possível estabelecer as condições de instituição da sociedade democrática, moderna, científica, industrial e plenamente desenvolvida. [...] Embora o capitalismo ocorra tardiamente no Brasil – sobretudo a partir da Revolução de 30, com o processo de industrialização e urbanização -, é possível perceber, no contexto da Era Vargas (1930-1945) e depois com a ideologia do desenvolvimento e do nacionalismo populista (1945-1964), as marcas do movimento mundial do capitalismo monopolista de Estado e do social-liberalismo/ novo liberalismo (LIBÂNEO, 2007, p. 91 e 92).

O progresso brasileiro também abrange a educação na Era Vargas. No período de 1930 a 1937 houve um grande desenvolvimento na área educacional brasileira, quando foi significativa a expansão de escolas primárias, secundárias e técnicas. De acordo com Aranha (1989, in Libâneo 2007, p.134): “As escolas técnicas multiplicaram-se – de 1933 a 1945 passaram de 133 para 1.368, e o número de matrículas, de 15 mil para 65 mil”.

Num processo intenso de industrialização, as escolas técnicas multiplicaram-se, evidenciando-se o dualismo na educação, este reforçado pela Carta Constitucional de 1937. Assim afirma Libâneo (2007, P. 146):

Em vez de consolidar o ensino público e gratuito como tarefa do Estado, a Carta de 1937 reforçou o dualismo educacional que provê os ricos com escolas particulares e públicas de ensino propedêutico e confere aos pobres a condição de usufruir da escola pública, optando pelo ensino profissionalizante.

Na educação, fica evidente a divisão de classes ao definir escola particular para os ricos e escola pública para os pobres. Em 1930, com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública e a reforma feita pelo Ministro da Educação, Francisco Campos, conseguiu-se uma ação mais direta sobre a educação referentemente às questões estruturais no plano nacional. Mas a ênfase foi dada ao ensino secundário, comercial e universitário. Ao enfatizar esses níveis de ensino, não se priorizou a educação primária, como também se deixou de atender a formação de professores. Importante é destacar que em uma sociedade em que o processo de industrialização acontecia, o ensino técnico foi vinculado ao governo federal, pois a indústria tinha necessidade de mão de obra. A indústria e o comércio criaram estratégias para corresponder aos seus interesses, reconhecendo que o Estado não garantiria a formação da mão de obra necessária. Sobre esse fato tem-se a afirmação de Libâneo (2007, P. 136):

O Senai e o Senac foram criados como sistema paralelo ao oficial, a fim de prepararem a mão-de-obra que as empresas requeriam à época. O sistema educacional não possuía infra-estrutura necessária ao ensino profissional em larga escala, nem a classe média tinha interesse nesta modalidade de ensino, cabendo às indústrias, e depois aos setores comerciais, assumir tal tipo de ensino².

Com o foco no ensino profissional e secundário o ensino primário não mereceu a devida importância. No período de 1930 a 1945 a organização da educação brasileira apresenta características de um poder centralizador. No processo de “evolução educacional” iniciado na década de 30, a discussão da

² A Constituição Federal do Brasil prevê, em seu art. 149, três tipos de contribuições que podem ser instituídas exclusivamente pela União: (I) contribuições sociais; (II) contribuição de intervenção no domínio econômico e (III) contribuição de interesse das categorias profissionais ou econômicas. Com base nesta última hipótese de incidência é que se tem a base legal para a existência de um conjunto de onze contribuições que se convencionou chamar de Sistema S. O ministro Fernando Haddad pronunciou-se sobre a reforma do Sistema S, anunciou que o acordo firmado entre o MEC e os dirigentes das confederações nacionais da indústria e comércio agora tem força de lei. Segundo Haddad, isso vai garantir ao trabalhador uma formação compatível com as exigências da economia moderna. De acordo com o Ministro, a Reforma S faz parte de uma extensa política do Ministério da Educação, que visa a valorizar a educação profissional e tecnológica. Nessa política se insere a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica. Estão sendo construídas 214 novas escolas em todo o Brasil. A meta é chegar a 354 escolas e 500 mil alunos, estudando gratuitamente. (http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=11613). Acessado em 15/12/08).

democratização do ensino brasileiro vai balizar-se no contexto histórico pela centralização e descentralização quanto à definição das políticas educacionais.

De 1937 a 1945 viveu-se sob o domínio do Estado Novo, com um governo ditatorial como foi o do período Getúlio Vargas, definitivamente com o poder centralizado. Mesmo com a intenção expressa no Manifesto dos Pioneiros de 1932 de defender uma escola pública gratuita, laica, única e obrigatória, devidamente baseada na Constituição Federal de 1934, fica evidente na educação pública do Brasil que as forças privatistas, presentes desde cedo no contexto histórico-educacional, tinham o objetivo de garantir e assegurar os interesses da classe dominante.

Apesar do avanço nas discussões políticas relacionadas à democratização da educação e à proposta dos liberais traçadas no Manifesto dos Pioneiros de 1932 ser em grande parte fundamentada na Constituição de 1934, não foi suficiente para opor-se aos ditames que a ditadura de Getúlio Vargas definiu. Com a nova Carta Constitucional de 1937, limita-se a discussão das questões educacionais com a população e com intelectuais, restringindo-se as da área educacional apenas ao domínio político.

Essa evidência do poder político, inclusive nas questões educacionais, é determinada na Constituição de 1937. Sobre esse aspecto tem-se a afirmação de Libâneo (2007, P. 135):

Com a constituição de 1937, que consolidou a ditadura de Getúlio Vargas, o debate sobre pedagogia e política educacional passou a ser restrito à sociedade política, em clara demonstração de que a questão do poder estava mesmo presente no processo de centralização ou descentralização.

O poder centralizado na ditadura de Getúlio Vargas afastou a possibilidade da descentralização que Anísio Teixeira, expoente da escola nova, levantou como viável pela municipalização do ensino primário, visando a garantir um processo democrático com tal fato e acreditando que essa ação delinearía uma reforma política. Anísio Teixeira tentou romper com a lógica de apenas implementar as políticas, sem poder produzir decisões. Torna-se importante nesse contexto a reflexão de Arco Verde (2008, P. 4):

[...] Em 1935, Anísio Teixeira, então Secretário de Educação e Cultura do Distrito Federal, publicou o relatório de seu trabalho sob o título de 'Educação para a Democracia: introdução à administração educacional', o qual considerava a educação escolar a base de uma sociedade democrática como uma unidade indivisível. Anísio Teixeira convivia com uma realidade social profundamente desigual: o sistema educacional dualista, uma escola erudita para a burguesia e outra profissionalizante e em número reduzido para os filhos dos trabalhadores. Como gestor público pretendia uma administração democrática. No entanto, dada a estrutura nacional, a conjuntura da época e a formação liberal de Anísio, com base no pensamento de John Dewey como suporte ideológico, não garantiram a consolidação de um projeto educacional democrático.

Enquanto a sociedade e intelectuais lutavam por políticas públicas que defendessem uma escola democrática, tinha-se em contrapartida católicos e integralistas que eram contra qualquer possibilidade de avanços na esfera pública. Os católicos tiveram sucesso ao introduzir na Constituição de 1934 o ensino religioso e rejeitavam de forma extremamente conservadora a laicização da escola pública. Além de defender o direito de a família decidir onde seus filhos deveriam estudar, se na escola pública, se na particular, ressalta-se aqui que a maioria das escolas particulares eram católicas.

Com a reforma, que se denominou Reforma Capanema, o Estado criou o ensino industrial e comercial, surgindo em 1942 o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), conduzido e organizado pelos industriais; em 1946 foi estabelecido o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), organizado pelos comerciantes. A centralização era acentuada e o ensino profissionalizante, sob a responsabilidade da indústria e do comércio, vai afastar o Estado das responsabilidades com o ensino público para a maioria da população brasileira. Libâneo confirma a desobrigação do Estado com o ensino público e explicita a legislação que ampara a indústria e o comércio no processo educacional:

As leis orgânicas editadas entre 1942 e 1946 – a chamada Reforma Capanema, que recebeu o nome do então Ministro da Educação – reafirmaram a centralização da década de 30, com o Estado desobrigando-se de manter e expandir o ensino público, ao mesmo tempo, porém, em que decretava as reformas de ensino industrial, comercial e secundário e criava, em 1942, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) (LIBÂNEO, 2007, p. 136).

Nesse contexto os partidos da esquerda e os progressistas retomam a discussão pedagógica que contemplava currículo, metodologias, além do debate

sobre administração, com o objetivo de retornar a discussão de democratizar o ensino.

A discussão com a sociedade civil se efetiva durante a votação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, quando é instituída a descentralização da administração ao determinar que cada Estado organize seus sistemas de ensino. Esse momento democrático dura pouco, pois em 64 dá-se o golpe militar. Conforme Libâneo (2007, p. 137), “em 1964, o golpe dos militares provocou novamente o fortalecimento do Executivo e a centralização das decisões no âmbito das políticas educacionais”.

No processo histórico brasileiro tem-se clareza das políticas públicas definidas para favorecer a economia da sociedade capitalista. Nessa vertente surge a Lei de Diretrizes e Bases, Lei n.º 5.692, de 1971, com base tecnicista. A visão produtivista da educação que permeou de maneira mais intensa a década de 1970 é explicada por Saviani (2002, P. 23):

A visão produtivista da educação empenhou-se no primeiro período, entre os anos de 1950 e 1970, em organizar a educação de acordo com os ditames do taylorismo-fordismo através da chamada ‘pedagogia tecnicista’, que se procurou implantar, no Brasil, através da Lei Nº 5692, de 1971, quando se buscou transportar para as escolas os mecanismos de objetivização do trabalho vigentes nas fábricas.

Nesse período realmente vai ocorrer uma alteração na área educacional. A evidência maior é no ensino de 2.º grau. O ensino profissionalizante era a modalidade que daria conta da necessidade de mão de obra para os mais variados ramos da indústria. Tem-se, então, para todo o 2.º grau da rede pública o ensino profissionalizante.

Assim, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971, define-se como política de descentralização a municipalização do ensino fundamental de forma gradativa, mas sem oferecer o mínimo de condições, centrando no âmbito federal os recursos necessários para a educação, ação que torna os Estados e municípios dependentes da União. Houve a ampliação da escolaridade mínima para oito anos e vai determinar, em caráter de obrigatoriedade, o ensino profissionalizante para o 2.º grau.

A descentralização ocorre concomitantemente com a universalização do ensino, e tal realidade afetou a escola diretamente, tornando as salas de aulas superlotadas. Porém, as estatísticas, ano a ano, revelam a existência de muitas crianças fora das salas de aula. Conforme Libâneo (2007, p.164) “o país contabilizou, em 1998, 2,7 milhões de crianças entre 7 e 14 anos fora da escola”. A educação, ao superlotar as salas de aulas e favorecer a quantidade em detrimento da qualidade, trouxe uma questão à tona: as estatísticas com dados mascarados. Sobre essa questão verifique-se a análise de Casassus (1995, apud LIBÂNEO, 2007, p. 137):

O processo de descentralização coincidiu com a universalização da cobertura escolar, isto é, iniciou-se quando passou da preocupação quantitativa para a busca da qualidade na educação. Paradoxalmente, também, a descentralização adveio quando o Estado se esquivou da responsabilidade com o ensino. Segundo esse autor, isso é perceptível na América Latina a partir do fim dos anos 70. Há ainda o discurso de que a questão quantitativa está resolvida, maquiando dados estatísticos e lotando salas de aula, ainda que existam milhões fora da escola.

A possibilidade de almejar o equilíbrio entre quantidade e qualidade para o ensino público na educação brasileira toma forma com o esgotamento da ditadura militar no início da década de 80. A sociedade civil ativa o processo democrático, e dedica-se a buscar os espaços políticos perdidos anteriormente. Torna-se visível o deterioramento do setor público educacional, expresso no rebaixamento salarial, nos recursos precários e nas condições das escolas públicas, aspectos que levam partidos e intelectuais naquela década a ter como meta a descentralização e a gestão democrática da escola, com efetiva participação da comunidade escolar: pais alunos, professores e funcionários. Libâneo assim explica:

O descontentamento com a deterioração da gestão das redes públicas, o rebaixamento salarial dos professores, a elevação das despesas escolares pela ampliação da escolaridade sem aumento de recursos, os inúmeros casos de desvio de recursos, além de abrirem portas à iniciativa privada, levaram a sociedade civil a propor soluções que se tornaram ações políticas concretas por ocasião das eleições de 1982, quando intelectuais de esquerda passaram a ocupar cargos na administração pública em virtude da vitória do partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). [...] As principais alterações realizadas pelos novos administradores oposicionistas

tiveram como meta a descentralização da administração, como formas de gestão democrática da escola, com participação de professores, de funcionários, de alunos e de seus pais e também com eleição direta de diretores (LIBÂNEO, 2007, p. 138, 139).

Somente com a Constituição Federal de 1988 aos municípios é repassada a responsabilidade de assumirem a administração do ensino fundamental. Observar, nesse histórico, a centralização e descentralização da administração da educação é perceber o jogo político vinculado ao exercício do poder. Uma lei não assegura a ação na sua concretude, exige estrutura e compreensão do poder político e os interesses vinculados à lei, como é o caso da descentralização do ensino ao município, a análise sobre o poder político e os interesse neoliberais de diminuir gastos do Estado ao transferir a responsabilidade do ensino ao município. Veja-se a reflexão de Vanilda Paiva (1986 apud LIBÂNEO, 2007, p. 142):

Uma lei [...] não consegue sozinha e rapidamente descentralizar o ensino e fortalecer o município. [...] As categorias centralização/descentralização estão vinculadas à questão do exercício do poder político, mesmo porque, desde o final do século XX, a descentralização vem atrelada aos interesses neoliberais de diminuir gastos sociais do Estado. Isso ficou evidente após a promulgação da Lei n.º 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional -, que centraliza no âmbito federal as decisões sobre currículo e sobre avaliação e repassa à sociedade responsabilidades estatais, por exemplo, o trabalho voluntário na escola. Os projetos Família na Escola e Amigos na Escola e a descentralização aos municípios são outros exemplos concretos de uma política que centraliza o poder e descentraliza responsabilidades.

A tensão brasileira nas últimas décadas em torno do esvaziamento das responsabilidades do Estado naquilo que é sua função, faz com que se torne impossível não perceber o Brasil como participante do grande projeto neoliberal. De acordo com Boff (2000, p. 57):

em função do processo global, criou-se a partir de 1990 o que John Williamson, articulador das políticas globais dos USA, chamou de Consenso de Washington. Segundo esse Consenso, procura-se um ajustamento das economias periféricas, sob o comando do FMI e do Banco Mundial, à lógica do mercado mundial. Mais ou menos 60 países do mundo inteiro foram

submetidos ao receituário do FMI e do Banco Mundial. Aí se prevê a abertura das fronteiras econômicas, a livre circulação de produtos estrangeiros no mercado interno, a economia voltada para a exportação especialmente de matérias-primas. Para isso é imperativa a diminuição do Estado, a privatização e a desregulamentação .

Esvaziam-se as ações do Estado no setor social, fator que leva a definir a reforma educacional. No Brasil, em relação às reformas educacionais, elas irão ocorrer no final da década de 80 e início da década de 90. Nesse contexto se atribui novamente à educação muito mais que um valor social ou cultural: um valor econômico. Segundo Libâneo (2007, p. 131):

[...] o panorama socioeconômico brasileiro indicava uma tendência neoconservadora que acenava à minimização do Estado, o qual se afastava de seu papel de provedor dos serviços públicos como saúde e educação.

Com encaminhamentos a partir da lógica neoliberal, em que a privatização é a vertente central, o Estado se (des) responsabiliza e entra em cena a ação de um Estado Mínimo. Segundo Saviani (2002, p. 23)

[...] a partir do final da década dos anos de 1980, entram em cena as reformas educativas ditas neoliberais que se encontram em andamento. Sob a inspiração do toyotismo, busca-se flexibilizar e diversificar a organização das escolas e o trabalho pedagógico, assim como as formas de investimento. Neste último caso, o papel do Estado torna-se secundário e apela-se para a benemerência e voluntariado. [...] Prevalece a busca pela produtividade guiada pelo princípio de racionalidade, que se traduz no empenho em se atingir o máximo de resultados com o mínimo de dispêndio. Para esse fim, o Estado, agindo em consonância com os interesses dominantes, transfere responsabilidades, sobretudo no que se refere ao financiamento dos serviços educativos, mas concentra em suas mãos as formas de avaliação institucional.

O contexto histórico brasileiro delineado possibilita compreender o desenvolvimento econômico de uma sociedade capitalista, demonstra as questões sociais dependentes das forças econômicas e fica evidente o caso da educação: as políticas públicas atreladas de maneira a favorecer a economia. É essa lógica que vai permear inclusive o contexto onde se originaram as políticas de avaliação. As

avaliações nacionais, centralizadas como ação do Estado, oportunizam compreender os interesses que compõem as decisões políticas. Com base em princípios neoliberais as decisões pautam-se pelo fator econômico. De acordo com Libâneo:

[...] desde o final do século XX, a descentralização vem atrelada aos interesses neoliberais de diminuir gastos sociais do Estado. Isso ficou evidente após a promulgação da Lei n.º 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- que centraliza no âmbito federal as decisões sobre currículo e sobre avaliação e repassa à sociedade responsabilidades estatais, por exemplo, o trabalho voluntário na escola (LIBÂNEO, 2007, p. 142).

As avaliações são a concretude do controle do Estado. A questão do poder político exercido nas decisões no âmbito educacional torna evidente a centralização quanto à avaliação do sistema de ensino, expressas na LDB n.º 9394/96 no seu artigo 9.º, item VI, como já citado.

A escola brasileira insere-se em uma sociedade capitalista na era da globalização em que as forças do mercado com os critérios de competitividade, produtividade, rentabilidade são essenciais para uma economia global; a concorrência é desigual, mas é a vertente que interessa e em torno da política econômica de mercado as políticas públicas para o setor social se originam. Conforme Boneti (2006, p.56),

o caráter globalizador da economia é um fator determinante na formulação e operacionalização das políticas públicas, devido ao novo caráter de relação política entre diversos países do globo imposto pela economia globalizada. [...] Neste sentido, as políticas públicas, quando elaboradas, levam em consideração o contexto global no qual o país está inserido, nunca esquecendo a lógica e as determinações do modelo capitalista de produção.

Ao considerar o contexto histórico apresentado tem-se a possibilidade de perceber que as políticas educacionais, instituídas pelas Leis de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional Brasileira, LDB n.º 4.024/61 e LDB n.º 5.692/71, com legislação para o ensino profissionalizante, na educação brasileira foram elaboradas para suprir a demanda de que a indústria necessitava. Dessa forma investiu-se na

formação de recursos humanos e fez-se da educação o meio de garantir o progresso técnico do país. De acordo com Oliveira,

nas décadas de 1950, 1960 e até mesmo 1970 [...], os esforços para qualificar os trabalhadores, a fim de serem atendidas demandas do pleno desenvolvimento da economia, contribuindo para a criação das necessárias condições gerais de produção (CGP), marcaram profundamente o período, tendo como melhor expressão a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) (OLIVEIRA, 2001, p.106).

As políticas educacionais, já com influência do Banco Mundial por meio dos financiamentos para a educação brasileira, na década de 1970 caracterizavam-se com medidas desenvolvimentistas sob a concepção da teoria do capital humano; na educação essa concepção passa a ter como prioridade o ensino profissionalizante. Sobre esse assunto afirma Fonseca (2008, P. 49):

Os dois primeiros empréstimos concedidos ao Ministério da Educação, no início da década de 70, adequavam-se ao modelo desenvolvimentista do banco, no qual a educação era considerada na ótica do capital humano, isto é, como fator direto para o crescimento industrial intensivo. Por isso, privilegiavam o ensino profissionalizante, especialmente o de nível médio.

Abordar a educação básica e refletir sobre a educação enquanto direito de todo o cidadão, leva-nos a pensar que a educação de direito nunca foi prioridade desde a oficialização da escola pública, pois os interesses, as forças ocultas das classes ou grupos dominantes coordenaram, delineararam e direcionaram a educação e a escola pública historicamente na sociedade brasileira. Existe um fio condutor que faz perceber que as políticas de avaliação vigentes atualmente são também resultado de interesses advindos do setor econômico.

Assim, a reforma que deu origem à atual LDB, Lei n.º 9394/96, tem no seu contexto de construção acordos principalmente com os organismos externos, fato que fez os segmentos da sociedade que estavam engajados em discussões que aconteciam em fóruns, seminários e assembleias e, de maneira democrática pretendiam direcionar os caminhos da educação, frustraram-se ao perceberem que as Leis máximas da educação atenderam prioritariamente agentes e interesses

advindos do setor econômico. Com a Constituição Federal de 1988 é expandido o atendimento ao ensino fundamental, amplia-se a compreensão da educação básica que passa a ser integrada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Tem-se na descentralização da administração e organização do ensino, reformas que na verdade seguem os ditames dos documentos oficiais, os quais descrevem os encaminhamentos e direcionamento para a educação. Sobre os documentos que oficializam a reforma que se fez necessária para corresponder à demanda da universalização do ensino básico, vale ter presente a explicação de Oliveira:

A partir da década de 90 percebe-se uma mudança nas orientações presentes nas reformas educativas no Brasil, em âmbito federal, estadual e municipal. O primeiro aspecto que merece ser destacado é o fato de que estamos diante da emergência de reformas educativas que, no entanto, são anunciadas como reformas administrativas. Estas reformas são, na sua grande maioria, congruentes com os compromissos assumidos pelo Brasil na Conferência Mundial de Educação para todos, realizada em março de 1990 em Jontiem, na Tailândia, e na Declaração de Nova Delhi, de dezembro de 1993, de atendimento à demanda de universalização do ensino básico (OLIVEIRA, 2008, p.90).

Com a responsabilidade de efetuar uma educação que correspondesse à universalização do ensino básico, cria-se a perspectiva de que os encaminhamentos da gestão do ensino público são possíveis com a efetivação pautada em aspectos da gestão privada, com formas mais flexíveis, uma gestão mais participativa e descentralizada de administrar os recursos e assumir as responsabilidades. Abrem-se as portas para as parcerias com empresas e sistema de voluntariado. Esse raciocínio atende os princípios das políticas de avaliação que surgem justamente nesse período de flexibilização e descentralização da gestão da educação pública. O que ocorre na educação, com um modelo mais flexível de gestão, é a busca pela qualidade, que se compreende, é mensurada, quantificada. Interessante é compreender que a qualidade desejada para a escola, no entanto, tem que corresponder aos princípios que norteiam uma sociedade capitalista: cidadão produtivo e consumista. Sobre os vínculos entre educação e necessidades exigidas nas novas relações de produção e consumo, assim se expressa Oliveira:

São modelos alicerçados na busca de melhoria da qualidade na educação, entendida como objetivo mensurável e quantificável em termos estatísticos, que poderá ser alcançado a partir de inovações incrementais na organização e gestão do trabalho na escola. Embora o termo qualidade apresente um caráter vago, podendo variar seu significado em diferentes contextos, no geral esta preocupação vem sendo associada à busca de otimização dos vínculos entre educação e necessidades requeridas pelas novas relações de produção e consumo (OLIVEIRA, 2008,p. 91).

Frente às novas relações de produção e consumo em uma sociedade de princípios neoliberais, a educação passa a ter uma responsabilidade que Oliveira (2008, p.91, 92) explica: “É depositado na educação a expectativa de que essa possa, por meio da mobilidade social, melhorar os mecanismos de distribuição de renda e inserção produtiva, pelo preparo dos indivíduos para o mercado de trabalho”.

Refletir sobre as políticas educacionais a partir da Constituição Federal de 1988, que define para a educação pública a gestão democrática, por essa gestão pretendeu-se realizar outras maneiras ou possibilidades de organização da administração e gestão da escola pública. Com a universalização do ensino e a garantia de educação para toda a população, pautou-se na gestão democrática a efetivação da sociedade, representada pela comunidade-escola: professores, funcionários, pais e alunos com participação e acompanhamento da ação escolar. Essa foi a forma concreta de garantir-se na Constituição que a luta e o exercício democrático visa a uma educação com qualidade social, respeitando uma demanda advinda dos movimentos sociais. No entanto, a efetivação da gestão democrática passa pelo entendimento e interpretação dos vários segmentos sociais e também dos profissionais da educação. Esse processo democrático de garantir tal gestão confunde-se quando, por exemplo, convive-se com as políticas de avaliação juntamente com princípios de gestão que regula, fiscaliza e controla. Sobre essa contradição explica Oliveira:

O processo de regulamentação do art. 206 da Constituição Federal vem se transformando numa arena onde diferentes projetos disputam sua mais adequada interpretação. Por isso, a garantia de um artigo constitucional que estabelece a gestão democrática não é suficiente para sua efetivação. [...] A marca de flexibilização destes novos modelos de gestão, se por um lado incorpora antigas conquistas dos movimentos organizados e das resistências dos trabalhadores às formas capitalistas de organização e

gestão do trabalho, por outro o fazem atribuindo-lhes novos significados, o que faz com que tenham na aparência conteúdos mais consensuais, mas na sua prática efetiva conservem pressupostos autoritários (OLIVEIRA, 2008, p.95).

Historicamente percebe-se que não se tem uma tradição do exercício democrático. Ao abordar as políticas de avaliação e a gestão da escola pública, torna-se necessário compreender uma trajetória que consiste na elaboração de uma política educacional, nos interesses que se desdobram em documentos e projetos até serem oficialmente normatizados ou legalizados. São vários os documentos nacionais e internacionais que vão expressar a intenção conferida à educação básica brasileira. Existe com clareza nos documentos oficiais a intenção de associar educação a progresso técnico e, a partir, disso confirma-se que a efetivação da gestão democrática é dificultada pela contradição existente nas políticas educacionais e nas práticas escolares cotidianas. Enquanto as políticas educacionais se subordinarem aos tratados econômicos expressos nos mais variados documentos oficiais, afasta-se a efetivação de um processo condizente que insira a participação da comunidade e vise a uma educação com qualidade social, sem atender apenas o progresso técnico. A associação da educação ao progresso técnico é o aspecto presente na análise de Oliveira:

A eficácia da educação como meio de obtenção do desenvolvimento econômico, como mecanismo de equalização social, ainda está fortemente presente nos documentos oficiais para a educação em âmbito nacional e internacional. A conferência Mundial de Educação para Todos, a Declaração de Nova Delhi, os estudos preparatórios da CEPAL e do Banco Mundial, entre outros, para esses momentos insistem em apresentar a educação associada às noções de progresso técnico e equidade social. Esses textos apontam a educação básica como indispensável à inserção das populações mais carentes no mundo atual (OLIVEIRA, 2008, p.92).

Atualmente, a escola pública, pautada nos princípios da gestão democrática e responsabilizada em atender toda a população, respeitando as políticas de universalização, encontra-se em situação crítica, porque, em primeiro lugar, a gestão democrática implica em exercer autonomia inclusive financeira, o que ainda não acontece na realidade da educação pública básica. Em segundo lugar, as políticas de universalização foram implantadas sem condições mínimas de assegurar ensino

de qualidade a todos os cidadãos. A educação básica tem apresentado um quadro que caracteriza ineficiência, pois os resultados mais críticos demonstrados pelas avaliações realizadas pelo Estado referem-se à evasão e repetência. O quadro de alto índice de evasão e repetência de imediato delega a responsabilidade total dessa realidade à gestão e aos professores da escola pública, pois o Estado se retira da responsabilidade de financiar as políticas sociais. O direcionamento que o Estado, ou seja, o MEC prescreve para melhorar a situação da educação pública transita pelo modelo de gerenciamento da iniciativa privada, como é a prática nas iniciativas do PAR e do PDE Escola, instrumentos que exigem o estabelecimento de metas, parcerias e está vinculado a financiamento.

Educação básica, políticas de avaliação e gestão da escola pública são discussões que necessitam ser contempladas no âmago da escola; o princípio da gestão democrática, que é a participação, possibilita a prática de reflexão a partir de uma análise crítica que englobe a educação escolar no seu dia-a-dia, articulado com as avaliações nacionais e que tem como pressuposto a informação ou dados, visando à tomada de decisão.

3 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Este capítulo apresenta as políticas de avaliação com o objetivo de compreender a concepção que as avaliações nacionais expressam na atualidade, na perspectiva do “Estado Avaliador”.

Tem como finalidade contextualizar a década de 90, séc. XX, por ser o período histórico em que são implementadas as políticas de avaliação. Esse fator irá marcar a educação que passará a pautar-se nos princípios do setor econômico sob a égide neoliberal.

A fundamentação teórica do capítulo se embasa nos seguintes autores: Afonso (2000), Dias sobrinho, (2002) Libâneo (2007) Moreira (1995), Paro (2005) Vieira (2001), Saviani (2007), Soares (2008)

3.1 O CONTEXTO DO ESTADO AVALIADOR

A crise fiscal ocorrida em 1970 devido ao choque do petróleo veio abalar o Estado de Bem-Estar Social, visto as altas taxas de inflação e, conseqüentemente, as baixas taxas de crescimento. Diante disso o estado capitalista necessitou encontrar uma alternativa. Tem-se então o ressurgimento do que se denominou de ideário neoliberal. De acordo com Libâneo:

É importante registrar que o termo Neoliberalismo surge nas décadas de 30 - 40, no contexto da recessão iniciada com a bolsa de Nova York, em 1929 e da segunda guerra mundial, 1939 -1945, e reapareceu como programa de governo em meados da década de 70 na Inglaterra, com o governo Thather, e no início da década de 80 nos Estados Unidos, no governo Reagan. Ressurge com a crise do modelo econômico Keynesiano de estado de bem-estar social. Esse modelo tornara-se hegemônico a partir do término da segunda guerra mundial, defendendo a intervenção do Estado na economia com a finalidade de gerar democracia, soberania, pleno emprego, justiça social, igualdade de oportunidades e a construção de uma ética comunitária solidária. Desde os governos de Thatcher e Reagan, as idéias e propostas do neoliberalismo de mercado passaram a influenciar a política econômica mundial, em razão, sobretudo, de sua adoção e imposição pelos Organismos Financeiros Internacionais, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial ou Bird (LIBÂNEO, 2007,p. 97).

O neoliberalismo vai preconizar um Estado Mínimo e incentivar a liberdade da iniciativa econômica, liberdade total de mercado, com governo limitado; defende a economia de mercado com influência total da empresa privada. Em resumo, Estado Mínimo é uma sociedade baseada em concorrência e competitividade. A lucratividade é a tônica da sociedade capitalista e o paradigma que se impõem é o da liberdade econômica. Essa questão é explicada por Libâneo:

Atualmente, as profundas mudanças no capitalismo mundial – sobretudo nas duas últimas décadas -, que recriam o mercado global sobre novas bases, impõem o paradigma da liberdade econômica, da eficiência e da qualidade como mecanismo balizador da competitividade que deve prevalecer em uma sociedade aberta. Eficiência e qualidade são condições para a sobrevivência e a lucratividade no mercado competitivo (LIBÂNEO, 2007, p. 93).

A perspectiva de eficiência e qualidade também atinge o Estado, o que exige uma reordenação na sua ação no que se refere às políticas públicas. O Estado passa a limitar as políticas públicas, principalmente na área social, da qual faz parte a educação. No caso da limitação de políticas públicas a educação é uma evidência, pois os interesses priorizam o atendimento ao mercado; esses objetivos são claros nos documentos elaborados por vários organismos. Sobre eles tem-se esta explicação de Libâneo (2007, P. 95):

Organismos multilaterais (por exemplo, Banco Mundial, Unesco, Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL) e nacionais (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – Fiesp, Confederação Nacional da Indústria – CNI, Ministério da Educação - MEC, Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais – INEP, Ministério do Trabalho – MTB, entre outros) difundiram em seus documentos de orientação das políticas da educação, especialmente no decorrer da década de 90, a nova agenda e a nova linguagem da articulação da educação e da produção do conhecimento com o novo processo produtivo. A expansão da educação e do conhecimento, necessária ao capital e à sociedade tecnológica globalizada, apóia-se em conceitos como modernização, diversidade, flexibilidade, competitividade, excelência, desempenho, eficiência, descentralização, integração, autonomia, equidade, etc. Esses conceitos e valores encontram fundamentação, sobretudo, na ótica da esfera privada, tendo que ver com a lógica empresarial e com a nova ordem econômica mundial.

Nesse contexto a educação vai se consolidando com base principalmente nos conceitos de desempenho, eficiência, autonomia, equidade, etc; o terreno torna-se fértil para que os princípios do Estado Avaliador se fortaleçam.

Como surge o “Estado Avaliador?” Tal fato está relacionado à década de 1980, quando, com total efetivação da globalização da economia, tem-se a necessidade de reorganização do capitalismo mundial. Fortalece-se o discurso neoliberal, que tem intensa repercussão no setor educacional o qual sob o paradigma da qualidade passa a reger-se pela égide do sistema produtivo. Os princípios que o neoliberalismo vai então preconizar são a minimização do Estado, a economia com plena liberação das forças de mercado e a liberdade de iniciativa econômica. Com os princípios do neoliberalismo instituídos, irão acontecer transformações no âmbito da economia, política e educação.

Na economia fica evidente o processo produtivo capitalista acentuar-se com relevância na iniciativa privada. O modo de produção capitalista apresenta-se como um mercado livre, auto-regulável, visto estar em uma “sociedade aberta” e prevalecer a livre competição. Diante de um mercado global, para garantir a concorrência utilizam-se os critérios de qualidade e eficiência e define-se o grau da competitividade desenfreada entre empresas. Evidenciam-se como valores nessa sociedade a competição e o consumismo.

A economia, balizada pela eficiência e qualidade, também reordena a ação do Estado que passa a limitar sua atuação. O ideário neoliberal cria algumas crenças que passam a fixar-se no imaginário das pessoas. Uma dessas crenças é acreditar que o setor público é ineficaz, incompetente e o setor privado é eficaz e competente. Essa idéia é apresentada por Moreira:

O ideário neoliberal tenta difundir a crença de que o setor público é o responsável pela crise e pela ineficiência vigente e que, por outro lado, o mercado e o setor privado apontam para eficiência, qualidade, produtividade, equidade. Daí a defesa de um Estado mínimo, de um Estado que interfira apenas o necessário para garantir o processo de reprodução do capital (MOREIRA, 1995, p.96).

Importante é observar que a idéia de Estado Mínimo em momento algum se articula com a idéia de um Estado fraco; muito pelo contrário, o Estado deve ser

forte para garantir que as leis possam ser cumpridas, leis que compreendem a livre competição.

As alterações no contexto político também são evidentes e são os governos de Thatcher, na Inglaterra, e Reagan, nos Estados Unidos, que irão determinar a nova ordem, a virada para o neoliberalismo de mercado.

O Estado sai do primeiro plano e a iniciativa privada é o forte. Em Libâneo (2007, p.99) lê-se: “Para Thatcher, o ideal da revolução neoliberal era o de produzir um capitalismo popular, ou seja, de fazer de cada cidadão um proprietário e, portanto um capitalista”. Na Inglaterra, ao privatizarem as estatais, proporcionou-se que mais da metade dos trabalhadores se tornassem acionistas nas empresas em que trabalhavam. Com a queda de Thatcher e com a alteração feita por Bush no programa de Reagan, fica evidente o fracasso da política neoliberal. Conforme Libâneo (2007, p.99), “o fracasso dessa política neoliberal acentuou-se nos Estados Unidos com a eleição de Bill Clinton (...) e, na Inglaterra, com a eleição de Tony Blair, do partido trabalhista”.

A América Latina é influenciada pela idéia de que o desenvolvimento de alguns países foi possível pela junção do liberalismo e da democracia representativa, fator propulsor das transformações econômicas aliadas a transformações políticas enraizadas pelo neoliberalismo, que luta pelo estatismo e se coloca contra um Estado máximo. Sobre essa nova ordem, que transfere serviços de responsabilidade do Estado para a iniciativa privada, encontra-se sintonia na afirmação de Libâneo:

O neoliberalismo de mercado, ao menos conceitualmente, luta contra o estatismo, ou seja, contra o Estado máximo, contra o planejamento econômico, contra a regulamentação da economia e contra o chamado protecionismo; ao mesmo tempo em que se enraíza no mercado mundial, direcionando a construção da nova ordem, postula a liberação total do mercado e a transferência de todas as áreas e serviços do Estado para a iniciativa privada (LIBÂNEO, 2007, p.100).

Nessa lógica ingressam os países considerados subdesenvolvidos com o desejo de deslanchar para o desenvolvimento.

É óbvio que os governos dos países desenvolvidos irão almejar o rompimento de fronteiras entre países, pois, dessa forma, podem alastrar suas multinacionais,

corporações, conglomerados e organizações, principalmente sem a intervenção dos Estados na economia e com a garantia da abertura dos mercados ao capital transnacional. A idéia que o neoliberalismo dissemina é de que, por meio das forças do mercado, estar neste jogo proporciona a todos os países as mesmas condições de desenvolver-se, embora se saiba que alguns detêm a riqueza mundial. O desenvolvimento passa a ser permeado pelo viés do capital com vida própria que se globaliza de forma espontânea e natural, caminho seguro para o progresso. Ainda se tem a imposição de políticas governamentais ditadas pelos organismos multilaterais como ONU, Banco Mundial, FMI, Unesco e outros, com fins específicos do capital transnacional. Compreender o papel das instituições internacionais faz-se necessário, em virtude dos financiamentos a que o setor educacional se submete, principalmente ao Banco Mundial. Segundo Vieira,

o Banco Mundial, instituição criada em 1944, nem sempre teve o perfil que hoje veio a assumir no panorama internacional. [...] A importância crescente do Banco Mundial no mundo decorre hoje de dois fatores que se articulam mutuamente. De um lado, pelo destaque como principal organismo de financiamento de projetos de desenvolvimento no cenário internacional. [...] De outro, pelo seu papel estratégico no reordenamento da ordem mundial através do incentivo às políticas de ajuste estrutural nos países em desenvolvimento (VIEIRA, 2001, p. 75).

Principalmente na área educacional as coordenadas vêm dos organismos internacionais: o Banco Mundial orienta a educação básica e o ensino superior significativamente. Nas orientações emanadas pelo Banco Mundial fica claro que atendem à nova ordem econômica mundial e os indivíduos irão necessitar de um conjunto de domínios e conhecimentos que a globalização exige pela evolução e uso das tecnologias. Por isso se deverá investir em habilidades intelectuais mais diversificadas e flexíveis, para que se possa garantir a adaptação e o desempenho nas profissões e funções exigidas pelo novo mercado.

O capital é a tônica. Assim, na educação, o Estado passa a reforçar a perspectiva da eficiência e da qualidade e, conseqüentemente, a produtividade, vincula a responsabilidade da educação à iniciativa privada. Segundo Libâneo (2007, p.101), “a orientação política do neoliberalismo [...] evidencia, ideologicamente, um discurso de crise e de fracasso da escola pública, como

decorrência da incapacidade administrativa e financeira de o Estado gerir o bem comum”. Esse fator faz acreditar que a reorganização da escola pública é possível a partir da iniciativa privada, pois essa traz no seu bojo princípios regidos pelo mercado e a educação passa a ser vista como um propulsor setor de lucros. Sobre esse aspecto assim se pronuncia Dias Sobrinho (2002, P. 168, 169):

A educação é vista, sobretudo hoje, como um generoso campo de lucros e rendas. Ao contrário da superior, a educação fundamental brasileira é majoritariamente pública (cerca de 87%), de responsabilidade da União, dos Estados e Municípios. Na rede privada de nível fundamental observa-se hoje o crescimento de uma tendência que muito se assemelha a alguns setores da vida econômica.

A educação pública se obriga a afastar-se cada vez mais da possibilidade de lutar, mesmo que ideologicamente, pelos princípios de universalização, gratuidade, laicidade e obrigatoriedade do ensino, visto a forma como se fortalecem e a impregnam no contexto educacional os princípios neoliberais.

Por outro lado, requalificar o trabalhador de que essa sociedade necessita é a problemática, pois tal qualificação está aliada a uma formação escolar básica e geral. Essa questão requer atenção porque a sociedade capitalista, atualmente, vai apresentar um modelo diferente de exploração, ditada pela nova maneira de organizar a produção e as novas tecnologias.

A globalização desencadeia de forma acirrada a contradição educar-explorar, pois nesse contexto a relação capital-trabalho e trabalho-educação se altera de forma muito intensa. Os indivíduos na era da privatização são preparados pelo setor educacional para serem absorvidos pelo mercado de trabalho. Afirma Dias Sobrinho:

De acordo com a ideologia da privatização, a formação se reduz ao adestramento para o exercício de profissões, ou capacitação de indivíduos para a ocupação de postos de trabalho, devidamente caracterizados, e o enfrentamento das disputas acirradas que a competitividade engendra em todos os níveis – dos indivíduos, das empresas e das nações (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 171).

Assim, para a sociedade capitalista regida pelos princípios neoliberais o trabalhador necessário deverá exercer as habilidades em um mercado em que um dos critérios de sobrevivência é a competitividade. Portanto, as habilidades necessárias, de acordo com Libâneo serão:

[...] Um modelo de exploração que requer um novo trabalhador, com habilidades de comunicação, de abstração, de visão de conjunto, de integração e de flexibilidade para acompanhar o próprio avanço científico-tecnológico da empresa, o qual se dá por força dos padrões de competitividade seletivos exigidos no mercado global. Essas novas competências não podem ser desenvolvidas a curto prazo e nem pela empresa (LIBÂNEO, 2007, p. 1027).

A escola de ensino fundamental terá que dar conta dessa demanda e o que se entende é que a educação básica, mais precisamente a educação fundamental, passa a ser prioridade principalmente nos países subdesenvolvidos em relação às políticas educacionais.

Uma sociedade competitiva requer um trabalhador preparado para competir e, assim, a seletividade passa a ser natural dentro de um mercado global. Quem vai preparar esse trabalhador? Qual é a função da instituição escolar nessa realidade? De acordo com Libâneo,

a educação fundamental ganha centralidade nas políticas educacionais, sobretudo nos países subdesenvolvidos. Ela tem função primordial para desenvolver as novas habilidades cognitivas (inteligência instrumentalizadora) e as competências sociais necessárias à adaptação do indivíduo ao novo paradigma produtivo, além de formar o consumidor competente, exigente, sofisticado, (LIBÂNEO, 2007, p. 102).

Nesse contexto as reformas educacionais vão se fazer necessárias. Libâneo afirma (2007, p. 54): “Os países ricos realizaram suas reformas educacionais, as quais, na maior parte dos casos, submeteram a escolarização às exigências da produção do mercado”. No entanto, para os países pobres, organismos internacionais ligados ao capitalismo vão desenhar um projeto que vincule a

educação aos interesses políticos e econômicos e traçar, assim, políticas públicas compatíveis com esses interesses. De acordo com Libâneo:

organismos multilaterais vinculados ao capitalismo, por sua vez, trataram de traçar uma política educacional para os países pobres. Inicialmente, o interesse desses esteve voltado quase exclusivamente para a otimização dos sistemas escolares, no intuito de atender às demandas da globalização, entre as quais a de uma escola provedora de educação que correspondesse à intelectualidade do processo produtivo e formadora de consumidores (LIBÂNEO, 2007, p.54).

Esses interesses, traçados para a educação dar conta das demandas correspondentes a uma sociedade capitalista, ficam claros na intenção do Banco Mundial, organismo que com mais evidência financia os projetos educacionais. Libâneo diz (2007, p. 103: “O banco mundial requer que a educação escolar esteja articulada ao novo paradigma produtivo, para assegurar o acesso aos novos códigos da modernidade capitalista”.

Os valores estabelecidos para os indivíduos são eficiência e qualidade, as questões éticas e sociais se esvaziam na lógica que a racionalidade economicista impõe.

A lógica do discurso do racionalismo econômico vincula a educação ao modelo de administração desenvolvida na área privada. Agrega dessa forma à tecnologia educacional uma estratégia que resulte na eficiência, eficácia e qualidade no processo pedagógico, contemplando-se também o discurso do capital humano.

Afirma Saviani:

Essa visão de educação objetivada na ‘teoria do capital humano’ configurou-se a partir das pesquisas de Schultz que, fazendo intervir o fator educação, conseguiu completar o esquema explicativo sobre o crescimento da economia americana no pós-guerra, sobre o qual, considerados apenas os fatores econômicos convencionais, restava o resíduo inexplicável de cerca de 17%. Foi então que Schultz teve a ideia de considerar o fator relativo à qualificação dos recursos humanos, isto é, a educação, para verificar sua eventual incidência no desempenho da economia (SAVIANI, 2002, p. 22).

Na perspectiva da educação corresponder aos resultados esperados de entregar ao mercado indivíduos produtivos e engajados no espírito da competitividade, a evidência refere-se à qualidade na educação. A concepção positivista, que se investe da precisão, certeza e exatidão como ciência numérica e rigorosa, oferece o instrumental necessário para a avaliação do sistema e dos indivíduos.

Essa avaliação que vai considerar o resultado e não o processo revela o controle e a regulação conforme os princípios do mercado. Pode-se compreender o papel do Estado como controle e regulação com Moreira (1995, p.98):

Na perspectiva neoliberal, a escola, e nela o currículo e a avaliação, representam importantes instrumentos de controle e regulação, indispensável à estratégia mais ampla de luta por hegemonia.

A avaliação torna-se um mecanismo do Estado que, em nome da qualidade, enfraquece prioridades, como a democratização do acesso e permanência de todos na escola de educação básica. O Estado não consegue assegurar a “permanência do estudante com sucesso escolar”, mostrando a questão dos índices de evasão e repetência, denunciadores da realidade educacional baseada em resultados.

Um fator importante é a forma como os neoliberais passam a ver o currículo e a avaliação do sistema de ensino como possibilidade de preparo de recursos humanos para a sociedade. Segundo Moreira (1995, P. 98):

Nos Estados Unidos, conforme Apple (1994), um currículo nacional e um sistema de avaliação têm sido vistos pelos neoliberais como capazes de contribuir tanto para a modernização no ensino e o melhor preparo de recursos humanos, como para a preservação dos valores de um passado romantizado. Como um Estado forte se faz necessário para que certos padrões morais sejam respeitados, justifica-se sua intervenção na definição de um currículo nacional e de um sistema unificado de avaliação.

Nesse sentido a proposta pedagógica brasileira neoliberal, como justificativa de intervenção, tem semelhanças com a proposta americana: cria-se um currículo, como foram os Parâmetros Curriculares Nacionais e as políticas de avaliação. No

projeto brasileiro foram elaborados os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e instituídos nacionalmente como referência de uma cultura comum. Essa idéia é explicada por Moreira (1995, P. 101):

Aqui, como lá, se quer selecionar conteúdos e alçá-los à condição de uma cultura comum que de comum nada tem, constituindo, sim, uma versão seletiva de conteúdos vistos como essenciais e que correspondem aos conteúdos das disciplinas tradicionais, aceitas sem questionamentos. Quer-se ainda utilizar um sistema de avaliação das escolas e das instituições de ensino superior como forma de controle e de permitir que, conhecidas as melhores, o consumidor fique livre para efetuar sua escolha.

O “Estado Avaliador”, com o objetivo de controlar, deixa de exercer seu papel de executor e investe-se no papel de fiscalizador por meio do currículo e dos exames nacionais que possibilitam atuar como elementos efetivos de mercado. Afonso (p.117, 2000) diz: “A criação de um currículo nacional, o estabelecimento de normas-padrão e a realização de testes também ao nível nacional são mesmo condições prévias para que se possa implementar políticas de privatização e mercadorização da educação”.

Dessa forma a questão do currículo demonstra a maneira viável que o Estado encontra para controlar, atrelando a ele o sistema de avaliação. No Brasil os Parâmetros Curriculares Nacionais tornam-se a evidência dessa estratégia. Ainda segundo Moreira:

Julgo que a interpretação de Apple do currículo nacional como estrutura para a implantação de um sistema unificado de avaliação é útil para maior compreensão da situação brasileira. Observe-se a declaração da atual Secretária de Ensino Fundamental do MEC, Iara Prado, em entrevista concedida à revista Nova Escola: ‘A existência de parâmetros curriculares facilita a avaliação do ensino, a formação de professores em âmbito nacional e a produção de livros didáticos’ (1995, p. 52). Acrescenta: ‘Um dos grandes problemas que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, organismo do MEC, tem enfrentado é justamente a inexistência de um parâmetro Curricular Nacional’ (MOREIRA, 1995, p.102).

Também é evidente o poder do Estado ao ter total controle sobre os resultados dos exames nacionais e a instituição educacional. Nas palavras de Dias Sobrinho,

as avaliações praticadas pelos Estados avaliadores são nitidamente instrumentos de poder. [...] O que mais importa é que os rendimentos possam ser comparados, permitam que as instituições e os indivíduos sejam classificados hierarquicamente, segundo critérios objetivos, tanto para supostamente orientar os clientes do quase-mercado educacional e alimentar a competitividade, quanto para instrumentar o exercício do poder controlador do governo (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 175,176).

E assim o projeto neoliberal proporciona o processo de globalização atingindo todos os países. Uma nova sociedade se apresenta, as barreiras mundiais do livre comércio são rompidas, os avanços tecnológicos e de comunicação ultrapassam o limite do tempo e espaço. Desenha-se uma nova sociedade e ela requer indivíduos com necessidades próprias para uma sociedade capitalista pautada no consumismo e na competitividade. Na afirmação de Dias Sobrinho (2005, P. 46):

globalização não é um fenômeno novo. Entretanto, nunca antes se manifestara tão intensa e extensamente como hoje, graças, sobretudo, à evolução extraordinária das tecnologias de informação e comunicação. [...] As novas tecnologias de alguma forma alteraram os limites espaciais, mudaram os modos de organização econômica, estenderam e potencializaram as formas de relações humanas, enfim, transformaram as tradicionais percepções do mundo e as maneiras de agir sobre ele.

A educação passa a ter o viés econômico como foco principal. Gentili (p.56, 2005) afirma: “A educação tem valor porque dela depende o desenvolvimento econômico. [...] Mais educação significa maior desenvolvimento”. A abordagem da educação pauta-se num conceito positivista e, com precisão, define o paradigma da produtividade. Segundo Libâneo (2007, P. 104):

[...] enquanto o novo paradigma produtivo põe em relevo a questão da qualidade, a abordagem positivista fornece a concepção e o instrumental necessário à avaliação do sistema de ensino e dos indivíduos. A certeza, a

exatidão e a utilidade do conhecimento são critérios da cientificidade e da racionalidade positivista postos à disposição do novo paradigma produtivo e da forma sistêmica e eficiente de reorganizar a educação, de maneira que apontem o ideal de um progressivo melhoramento das condições de vida e da harmonia social.

O princípio da privatização que se alia aos do mercado são hoje norteadores da área educacional. Nessa dimensão de mercado a escola passa a ser considerada eficiente perante o Estado pelos resultados atingidos e não pelo processo que caracteriza sua finalidade. Esses resultados são medidos pelo mecanismo que o Estado avaliador adota: as avaliações externas. Ao expor os resultados para a sociedade é como se estivesse prestando contas, demonstrando, assim, o controle do Estado.

A teoria da avaliação já havia evoluído, saindo da dimensão de mensuração, medida, observação e descrição da realidade com a finalidade de oferecer uma informação, voltando-se para a tomada de decisão e atingindo o objetivo de servir também como prestação de contas para a sociedade.

A escola, que tem função social, poderia trabalhar a avaliação realizando uma análise com significado social dos dados a partir da sua realidade escolar para, então, ter elementos quantificáveis e qualitativos para a tomada de decisão. Pode-se inclusive pensar na perspectiva da avaliação enquanto formação, devido ao cunho social que carrega. No entanto, a exigência é que se tenha uma concepção diferente de educação e, conseqüentemente, de avaliação. De acordo com Dias Sobrinho,

a avaliação que se pretende democrática, participativa e formativa deve superar a “quantofrenia”(SoroKin), essa mania de querer reduzir a realidade a números. É preciso levar em conta que a realidade é socialmente organizada, isto é, socialmente significada. É produção social. Assim também as quantidades. Significá-las socialmente equivale a dizer que passam por um processo qualitativo. A compreensão da realidade como produção social permite transformar os dados brutos em informações socialmente organizadas, que portam, então, significações sociais úteis para a tomada de decisões e para a implementação de ações. Essa é a orientação da avaliação que valoriza as abordagens qualitativas – não só as quantitativas – e as estratégias da participação coletiva e da negociação contínua (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 133).

A avaliação realizada pelo Estado, porém, carrega o viés positivista, que se pauta na ciência objetiva, ciência que deve ser numérica, precisa e rigorosa, princípios retomados pelo Estado Avaliador. Nesse sentido tem-se a reflexão de Dias Sobrinho:

A avaliação como prestação de contas e controle recuperou de modo mais efetivo a epistemologia positivista e passou a ser um mecanismo fundamental dos governos nos seus esforços obsessivos de implantação de uma estrita cultura gerencialista e fiscalizadora. O cumprimento dessa missão mais geral se tornou fundamental: 'colocar as escolas dentro de uma economia de mercado' (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 47).

A perspectiva de manter a escola dentro de uma economia de mercado afasta totalmente a possibilidade de uma educação baseada em princípios democráticos que vise à emancipação dos indivíduos pela da socialização do conhecimento. O que se tem é a educação atrelada aos princípios do mercado com objetivos de produtividade e resultados. Essa visão faz com que as instituições educacionais trabalhem visando a demonstrar competência e qualidade. Os indicadores que revelam se a qualidade foi adquirida ou não tem como base aspectos quantitativos. Com os indicadores de quantidade como prioridade em função dos princípios mercadológicos, a concepção de avaliação também acaba mudando, e os avanços de uma avaliação formativa como possibilidade de fornecer elementos para a tomada de decisão numa visão economicista não tem significado. Explica Afonso:

Neste contexto, a fé em indicadores mensuráveis passa a ser exemplo paradigmático das mudanças neoliberais e neoconservadoras, ficando assim evidente como a mudança nas políticas governamentais pode, em determinadas conjunturas, resultar em mudanças nas práticas avaliativas. [...] Também no caso da educação, a preocupação com o produto, mais do que com o processo, é uma das tônicas da avaliação no contexto do Estado Avaliador (AFONSO, 2000, p. 50).

As avaliações que ocorrem na escola pública de educação básica, elaboradas a partir da concepção do "Estado Avaliador" subsidiada pelo Banco Mundial, trazem embutido ideologicamente a racionalidade econômica. Todo país

que tem necessidade de empréstimos junto ao Banco Mundial fica comprometido a assegurar uma educação baseada em eficiência e produtividade. Sob essa ótica encaminha-se também o modelo de gerência empresarial. Segundo Dias Sobrinho (2002, p.53), “na ótica economicista do Banco, a avaliação é antes de mais nada a medida da eficiência e produtividade educativa através de indicadores econômicos e financeiros”. Nesse aspecto as avaliações nacionais da educação básica na escola pública apresentam aspectos conflitantes, pois considerar as escolas de forma padrão sem respeito às diversidade regionais, curriculares, de formação, passa a trazer, entra muitas preocupações, a da cultura dos exames. De acordo com Dias Sobrinho:

a cultura dos exames desintegra os currículos, estruturando os conteúdos em divisões e compartimentos que facilitam as avaliações. Com a repetição, isto vai criando e promovendo a mentalidade do ensinar e aprender para o sucesso nos exames. Em outras palavras, produz a precedência da cultura do rendimento sobre o processo de aprendizagem. Isto pode ser uma grave deformação (DIAS SOBRINHO, 2002, p.183).

O conflito, a angústia que causa no interior da escola não existiria se uma ruptura fosse possível, e se a avaliação realmente pudesse transpor a idéia de medidas, seleção, controle sem desconsiderar sua importância, mas superar essa função, ir além, como diz Dias Sobrinho (2002, P. 135):

A avaliação deve suscitar interrogações de sentido ético, político e filosófico sobre a formação que está promovendo [...].Precisa conhecer e interpretar as fraquezas da instituição, com vistas a superá-las, mas, sobretudo, deve compreender e identificar as suas qualidades mais fortes e suas potencialidades para se consolidar ainda mais.

A avaliação, na perspectiva mais ética, política e filosófica, talvez fosse possível em uma escola onde o trabalho coletivo, atribuído à participação da comunidade escolar, fosse realmente uma prática do exercício democrático no dia-a-dia.

A avaliação da educação básica e a gestão da escola pública, mesmo na concepção do Estado Avaliador, podem trabalhar com as informações dessa

avaliação. Na análise dos dados deve-se estabelecer relação com a realidade da escola, dados esses que devem ser considerados no contexto.

Assim, atribuir importância aos dados e informações contidas nas avaliações nacionais depende da forma como se compreende a gestão e a importância da tomada de decisão a partir de uma avaliação, quando se tem uma finalidade a cumprir.

3.2 AVALIAÇÃO NACIONAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

Nas escolas públicas de educação básica as políticas de avaliação têm maior evidência desde a divulgação em 2007, pelo MEC, do indicador de avaliação da educação básica, o IDEB.

O IDEB, mecanismo implantado pelo MEC/INEP, na sua composição combina as taxas de rendimento referentes ao Censo Escolar da Educação Básica, aprovação, reprovação e abandono, as médias dos alunos pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e pela Prova Brasil, avaliações realizadas pelo MEC para diagnosticar a qualidade dos sistemas educacionais. O IDEB é um mecanismo que apresenta os resultados do sistema estadual, municipal e também por escola.

A escola de educação básica, porém, vivencia a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) desde 1990, sistema que realiza avaliações de matemática e língua portuguesa de dois em dois anos. Acontece por amostragem com alunos das séries finais do ensino fundamental, como quarta e, oitava, além do terceiro ano do ensino médio, sendo seu resultado por Estado e país. O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi implantado em 1998, mas sua aplicação é anual, com inscrição voluntária para estudantes do terceiro ano do ensino médio. Atualmente seus resultados são divulgados por escolas e tal dado permite comparar o desempenho de escolas públicas e privadas no ensino médio.

Em 2005 o Ministério de Educação (MEC) implantou a Prova Brasil, avaliação que ocorre em todas as escolas públicas urbanas.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007 objetiva uma educação básica de qualidade. O Decreto n.º 6.094, de 24 de abril do mesmo

ano, dispõe sobre o Plano de Metas “Compromisso todos pela Educação”, no qual constam as 28 (vinte e oito) diretrizes para a educação. O Decreto citado define no seu art. 3.º. Parágrafo único: “O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso” (BRASIL, 2007). Em 2008, realizou-se a primeira aplicação da Provinha Brasil, que é o exame que avalia a alfabetização das crianças nos primeiros anos do ensino fundamental.

A divulgação dos resultados do IDEB provocou efeitos positivos como, por exemplo, o fato de a educação básica ter um indicador que sinaliza a realidade da escola. Por outro lado, aspectos negativos despertam a comunidade escolar, pois revela a média de cada escola, visto que a mídia geralmente estabelece *rankings*, classifica as escolas e nessa classificação não são considerados outros aspectos que interferem no processo escolar, como, por exemplo, localização da escola, formação dos professores, condições da estrutura física, usuários de transporte escolar, perfil econômico da comunidade, etc.

Em relação ao indicador de qualidade apresentado pelo MEC, Saviani faz algumas considerações em entrevista no Jornal Folha de São Paulo. Quando perguntado: O Senhor vê nessa união de um indicador de fluxo escolar com outro de qualidade um avanço nesse aspecto? Responde aquele estudioso:

Eu diria que, do ponto de vista da pedagogia histórico-crítica, o questionamento ao PDE se dirige à própria lógica que o embasa. Com efeito, essa lógica poderia ser traduzida como espécie de ‘pedagogia de resultados’. Assim, o governo se equipa com instrumentos de avaliação dos produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste a essa demanda. É, pois, uma lógica de mercado que se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas ‘pedagogia das competências’ e da ‘qualidade total’(FOLHA DE SÃO PAULO, 2007).

A análise feita por Saviani demonstra a atuação do Estado enquanto regulador. E realmente abre espaço para os questionamentos, a saber, por exemplo: Como priorizar o resultado das avaliações estatisticamente, sem considerar os fatores que envolvem todo o processo ensino-aprendizagem? Isso realmente vai dificultar uma análise pedagógica na/da escola, visto não se considerar questões específicas já citadas e produzir uma avaliação padronizada. Considerar os vários fatores que interferem na aprendizagem levou o Profº Dr José Francisco Soares,

membro do conselho consultivo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em entrevista para o jornal Folha de São Paulo em 1º/9/2008, declarar:

Muitos resultados de avaliações passaram a ser utilizados de forma pouco produtiva. A escola é feita de uma interação de muitos fatores que se correlacionam e cuja evidência empírica não é sólida, por exemplo, como a que explica um fato econômico. Não dá para fazer com a escola a mesma análise que se faz na economia' (FOLHA DE SÃO PAULO, 2008, P. A 15).

As avaliações nacionais criadas para balizar a qualidade educacional e realizadas pelo MEC/INEP são mecanismos que, na atualidade, geram discussão, pois essa avaliação, além de ser exclusivamente externa, enfatiza os resultados do desempenho dos estudantes sem considerar as peculiaridades de cada sistema, escola e aluno.

A avaliação que é conduzida pelo Estado, portanto, considera os aspectos quantitativos e centra-se no rendimento do aluno. Dessa forma mantém o controle sobre as instituições, pois visa assim à classificação delas, e evidencia a comparação entre as instituições educacionais. Deixa de considerar fatores específicos, principalmente sociais, das instituições educacionais, o que dessa forma vai evidenciar e caracterizar o poder e os procedimentos do “Estado Avaliador”.

Eis a questão que se torna conflitante: o “Estado Avaliador” vai considerar os aspectos quantitativos e centrar-se no rendimento do aluno. Revela-se, com a realização das avaliações nacionais, um Estado controlador, embasado na concepção positivista que caracteriza a avaliação de forma classificatória. Tem como parâmetro a qualidade, porém a qualidade educacional não é a mesma qualidade econômica, pois a escola não é uma empresa em função da produtividade e resultado.

A posição de um “Estado Avaliador” não tem relação com o disposto na LDB n.º 9.394/96 que fundamenta a gestão da escola pública nos princípios da gestão democrática, com autonomia para construir seu projeto político-pedagógico, eixo articulador que possibilita a participação dos segmentos que compõem a comunidade escolar, atribuindo-lhes o caráter de elaborar, acompanhar e avaliar.

Sendo a participação o significado maior da democracia, a qualidade almejada pela escola é a qualidade social, assim entendida por Libâneo:

Qualidade social da educação significa não apenas diminuição da evasão e da repetência, como entendem os neoliberais, mas refere-se à condição de exercício da cidadania que a escola deve promover. Ser cidadão significa ser partícipe da vida social e política do país, e a escola constitui espaço privilegiado para esse aprendizado, e não apenas para ensinar a ler, a escrever e a contar, habilidades importantes mas insuficientes para a promoção da cidadania (LIBÂNEO, 2007, p.145).

Reforça-se o “compromisso” de refletir sobre o objetivo da avaliação nacional e o papel atribuído à gestão da escola pública, que visa à qualidade social.

Percebe-se que a gestão democrática via aplicação do princípio da participação, que tem como eixo articulador a ação coletiva na/da comunidade escolar, se apresenta de forma conflitante com os princípios e processos deflagrados pela avaliação da educação básica.

4 GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Este capítulo aborda a gestão da escola pública com a finalidade de compreender a avaliação como mecanismo da gestão escolar. O art.14 da LDB n.º 9.394/96 define o princípio da gestão democrática para a escola pública.

Assim, na perspectiva da gestão democrática o projeto político-pedagógico (PPP) é o eixo articulador do processo coletivo que assegura a participação de todos os segmentos da comunidade escolar na sua elaboração, operacionalização e avaliação, pois essa avaliação é uma categoria que compõe o projeto-pedagógico da escola e tem como finalidade ser mecanismo da gestão ao proporcionar à comunidade escolar o auto-conhecimento tendo em vista a tomada de decisão. A fundamentação teórica deste capítulo faz-se com os seguintes autores: Eynng (2007), Ferreira (2008), Feiges (2003), Libâneo (2007), Oliveira (1999), Paro (2005), Romão (2000), Silva (2003), Santos (2000) e Veiga (1998 -1999).

4.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA

A abordagem sobre a escola pública no que se refere à avaliação da educação básica e à gestão escolar exige necessariamente uma reflexão em torno da gestão democrática da escola pública de educação básica, regulamentada no art. 14 da LDB n.º 9.394/96, como segue:

Art. 14 - Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforma os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolares em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996).

Se a gestão democrática acontece via participação dos atores da escola na elaboração do seu projeto político-pedagógico e/ou a participação em conselhos

escolares, o significado maior está no sentido da coletividade vislumbrar de forma conjunta a finalidade que deseja alcançar.

A ação escolar não se realiza de forma individualizada, tem cunho social na sua finalidade de socializar o conhecimento. É uma ação direcionada para a coletividade. Educam-se os indivíduos em função da vida em sociedade.

Existe, portanto, um bem-comum e, em função desse bem-comum a intencionalidade deve ser clara à comunidade escolar, composta pelos profissionais da educação (professores, funcionários, pedagogos, direção), alunos e pais. Cada um tem uma função a desempenhar no contexto da escola. O que fará a diferença no desempenho da função é o conhecimento por parte de todos de onde se deseja chegar, ou seja, a responsabilidade de quem representa a administração e/ou a gestão do estabelecimento, com o compromisso de propiciar momentos que possibilitem expressar a intencionalidade da escola que deverá estar definida no projeto político-pedagógico (PPP).

Na perspectiva de administrar em consonância com a intencionalidade que leva a definir os fins que se deseja determinar, compreende-se que a gestão pode ou não atribuir importância à avaliação da educação básica, pois essa importância está associada à compreensão do que significa, no caso da escola pública, a “gestão democrática”. Para tanto, é de se considerar a explicação de Paro:

Se estamos preocupados com a gestão das escolas, temos que considerar inicialmente o próprio conceito de administração ou de gestão (que serão tomadas aqui como sinônimos), adotando, assim, o conceito mais geral de administração como ‘a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados’ (PARO, 2005, p. 108).

Assim, a intencionalidade expressa no PPP proporciona aos envolvidos discernimento para que a gestão possa conduzir e fazer a utilização racional dos recursos para a realização de fins determinados. A intencionalidade determina os fins com mais precisão, com clareza, e diante disso é possível planejar e direcionar as ações de responsabilidade da gestão, no caso da direção de uma escola e da comunidade escolar. Em relação à democracia e, de acordo com Oliveira,

a democracia pressupõe uma possibilidade de participação do conjunto dos membros da sociedade em todos os processos decisórios que dizem respeito à sua vida cotidiana, sejam eles vinculados ao poder do estado ou a processos interativos cotidianos, ou seja, em casa, na escola, no bairro etc. (OLIVEIRA, 1999, p. 11).

Logo, situando a escola pública, o exercício democrático envolve a participação da comunidade escolar, e a essa comunidade é atribuído o poder de decisão. O mais adequado é que aconteçam as decisões realmente em torno do projeto político-pedagógico.

A escola pública de educação básica tem como base a macropolítica, expressa pelos órgãos federais, estaduais e/ou municipais que determinam as políticas educacionais com legislação própria advindas dos vários setores educacionais.

Assim, a escola pública, no seu espaço interno, determina a micropolítica e tem como base a realidade local onde está inserida. Nesse caso a comunidade escolar, fundamentada nos princípios da gestão democrática, tem o projeto político-pedagógico como eixo central que articula a ação e a prática escolar. Tem-se a realidade como ponto de partida e em torno dessa realidade cria-se a perspectiva para determinar um ponto de chegada.

Inicia-se, assim, um processo que envolve construção, elaboração, discussão, concepção, fundamentação, um processo que requer uma administração disposta realmente a “utilizar de forma racional os recursos para fins determinados” e que proporcione à comunidade escolar a participação, como verdadeiro exercício democrático.

No entanto, o processo histórico de vivência democrática da população brasileira é recente, muito recente mesmo. Historicamente, a gestão democrática, enquanto princípio da educação nacional tem seu início de luta na década de 1970, ainda na ditadura militar. O contexto histórico de vivência democrática no qual surge o I Congresso Mineiro de Educação é descrito por Romão:

Em Minas Gerais, a eleição de Tancredo Neves para o governo do Estado permitiu a ocupação dos palácios da Praça da Liberdade, especialmente o da educação, por um grupo de esquerda que, imediatamente, como ‘carro chefe’ de sua administração, propôs a realização do I Congresso Mineiro de Educação. Todo este movimento se dava no cenário de mobilização do

professorado que, no período imediatamente anterior, por meio de uma greve (1979), organizou-se na União dos Trabalhadores do Ensino, lutou pela recuperação salarial, pela reorganização democrática das escolas e pela melhoria da qualidade de ensino (ROMÃO, 2004, p.30).

Nesse Congresso se explicita como a gestão democrática seria realmente implantada nas escolas para que o processo coletivo de fato fosse possível. Explica Romão:

Mas foi o I Congresso Mineiro de Educação que deu uma dimensão nacional à idéia de que a implantação da gestão democrática nas escolas passava obrigatoriamente pela participação coletiva dos agentes intra-escolares e dos atores extra-escolares (comunidade) no processo de planejamento e implementação de suas atividades. Das conclusões da plenária final do Congresso constou, com destaque, a necessidade de criação e implantação dos 'colegiados' em todas as escolas do Estado. Como representantes das demais redes de ensino participaram também ativamente das diversas fases do congresso as escolas municipais que iniciaram processo semelhante (ROMÃO, 2004, p. 30).

Nesse sentido a participação via colegiado, na escola pública, está necessariamente ligada à sua estrutura organizacional, que se compõem de Conselho Escolar, Conselho de Classe, se faz representar ainda pela APMF e pelos Grêmios Estudantis. A constituição dos órgãos colegiados, ao garantir a representatividade de todos os segmentos da comunidade escolar, possibilita que as relações sociais na escola possam acontecer e interagir em torno de um fim comum o qual está delineado no projeto político-pedagógico.

Em torno desse projeto se estabelece a reflexão, a crítica, mas também o propósito de futuro. Compreender a construção do projeto político - pedagógico pautado no princípio de construção coletiva pode ser o primeiro passo para a organização dos órgãos colegiados e para chegar à compreensão e efetivação da gestão democrática. É interessante perceber a importância de cada órgão colegiado. De acordo com Veiga,

o que parece importante destacar é o papel que desempenha o Conselho Escolar que deverá, portanto, favorecer a aproximação dos centros de decisão dos atores. Isso facilita a comunicação, pois rompendo com as

relações burocráticas e formais, permite a comunicação vertical e também horizontal. Sob essa ótica, o Conselho possibilita a delegação de responsabilidades e o envolvimento de diversos participantes. É um gerador de descentralização. E, como órgão máximo de decisão no interior da escola, procura defender uma visão de trabalho (VEIGA, 1998, p. 116).

Ao definir as finalidades do Conselho Escolar têm-se também um órgão representativo para as decisões específicas que envolvem o processo avaliativo. No caso é o Conselho de Classe, assim explicado por Veiga:

O Conselho de Classe é uma instância colegiada contraditória. De um lado, ele se reduz em grande parte a um mecanismo de reforço das tensões e dos conflitos, com vistas à manutenção da estrutura vigente, tornando-se peça-chave para o fortalecimento da fragmentação e da burocratização do processo de trabalho pedagógico. Por outro lado, ao buscar a superação da organização prescritiva e burocrática, preocupa-se com processos avaliativos capazes de reconfigurar o conhecimento, de rever as relações pedagógicas alternativas e de contribuir para alterar a própria organização do trabalho pedagógico (VEIGA, 1998, p.117).

As relações conflitivas que o Conselho de Classe produz podem ser em virtude de que, nesse espaço, contribui-se para a manutenção da ordem social vigente. Mas, por outro lado, pode ser o espaço de transformação com debates e produção de idéias, visto estar em função do que lhe é objeto de estudo: o processo de ensino-aprendizagem. Esse processo implica as possibilidades de aprendizagem e as relações com a avaliação dessa aprendizagem. Na afirmação de Dalben:

o objeto de trabalho do Conselho de Classe é a avaliação da aprendizagem, que sendo analisada segundo critérios amplos, discutidos criticamente, considerando as suas inúmeras contradições, poderá atingir o questionamento dos aspectos ligados ao papel social da escola e às implicações políticas de seus processos de decisão na formação do homem, ser social e político.[...] Afirma-se isso porque o processo de avaliação é um processo dialético, que implica, intrinsecamente, o processo de gestão de novas ações. [...] A natureza intrínseca da avaliação é dinâmica, apresenta inúmeras contradições, pois trata-se de um processo nevrálgico na relação professor x aluno x conhecimento x comunidade, sintetizada pelos índices de reprovação, de evasão, dos fracassos escolares e das dificuldades de aprendizagem tão comentados pelos professores (DALBEN,1995, p. 194, 195).

Considerar as contradições que o Conselho de Classe carrega tem a ver principalmente com as relações de poder que o momento desse Conselho representa na escola, fato que nos remete à relação de poder que as avaliações na história da educação exerceram. As avaliações podem ser o mais nítido instrumento que expressa as relações de poder dentro do ambiente escolar. A referência às relações de poder tem por base Foucault, na análise de Araújo:

O exame faz de cada indivíduo um 'caso' que ao mesmo tempo constitui um objeto para um conhecimento e uma investida por um poder. O caso [...] é o indivíduo tal como se pode descrevê-lo, avaliá-lo, medi-lo, compará-lo com outros e isto na sua própria individualidade; é também o indivíduo que se adentra ou corrige, que se tem que classificar, normalizar, excluir, etc. [...] O exame está no centro dos procedimentos que constituem o indivíduo como efeito e objeto de poder, como efeito e objeto de saber [...] (ARAÚJO, 2001, p. 116, 117).

Nesse sentido o Conselho de Classe na escola traz à tona o subjetivo, representado no classificar, normalizar ou mesmo excluir. Essas evidências a que o poder/saber se propõe, e revela-se no comportamento do indivíduo, caracterizam a disciplina. O comportamento esperado que o indivíduo demonstre é o que passa a ser o objeto do Conselho de Classe dentro de um padrão determinado: quem não se adequar, é excluído.

Assim, como acontecer efetiva participação nos órgãos colegiados, quando relações de poder estão estabelecidas, já que os órgãos estão constituídos com o objetivo de estabelecer e trabalhar em prol do bem comum?

Nesse caso, o eixo central que articula a participação dos segmentos da comunidade escolar é o projeto político-pedagógico, porém com consciência de que as relações de poder estabelecidas impedem a verdadeira participação, conforme Veiga (1998, p. 124): é preciso ter consciência de que a dependência e a submissão no interior da escola efetivam-se por meio “de relações de poder que se expressam nas práticas autoritárias e conservadoras dos diferentes profissionais, distribuídos hierarquicamente”.

Além do conselho escolar e conselho de classe, tem-se também a Associação de Pais, Mestres e Funcionários (APMF). Em documento (estatuto) próprio da

Secretaria de Estado da Educação do Paraná – SEED “Da natureza”, art. 2.º, encontra-se:

APMF - Associação de Pais, Mestres e Funcionário e similares -, pessoa jurídica de direito privado, é um órgão de representação dos pais e profissionais do estabelecimento, não tendo caráter político-partidário, religioso, social e sem fins lucrativos, não sendo remunerados os dirigentes, sendo constituído por prazo indeterminado (SEED, 2008).

No esforço de decisões democráticas, as APMFs têm como uma das funções, além de ser órgão representativo, o caráter de administração de verbas públicas ou próprias. Essa é uma das razões que tornou essa associação muito burocrática, pois a própria escola, quando estipula ações que envolvem a APMF, fica muitas vezes no recreativo. De acordo com Veiga:

No tocante à participação, a realidade tem mostrado que a comunidade não compartilha da vida da escola, pois também não comunga dos seus problemas porque não está preparada nem pedagógica nem estruturalmente para imprimir esse direcionamento. O que geralmente acontece é que a escola, ao programar encontros de pais e mestres, limita-se a reuni-los em atividades de lazer como jogos, cafés e festas comemorativas, que não retratam a realidade que vivem os jovens e seus pais. Daí a razão de a APM não cumprir o papel para o qual foi criada. (VEIGA, 1998, p. 119).

Como representatividade dos alunos tem-se o Grêmios Estudantil. A liderança estudantil tem uma trajetória de luta na história brasileira. Durante o período militar, a partir do golpe de 1964, a voz do aluno e o movimento estudantil foram desarticulados. A legalidade desse órgão atualmente se embasa na lei sancionada em 1985. Explica Veiga:

Em 1985, foi sancionada a Lei n.º 7.398/85, explicitando que a criação e organização do grêmios estudantil, de caráter facultativo, elimina a obrigatoriedade do centro cívico, instância de caráter tutelar. A lei federal conferiu autonomia aos estudantes do então ensino de 1.º e 2.º graus, hoje educação básica, para organizarem seus grêmios como entidades representativas de seus interesses, ‘com finalidades educacionais, culturais, cívicas e sociais’ (VEIGA, 1998, p. 122).

Os órgãos colegiados aqui citados e que a LDB n.º 9.394/96, no seu art. 14, item II - apresenta como “conselhos escolares ou equivalentes”, são na verdade a possibilidade de concretizar os princípios da gestão democrática, enfatizada pela coletividade. No entanto, torna-se imprescindível a reflexão que se segue com Veiga:

As instâncias colegiadas tutelares e desenvolvidas de forma vertical favorecem a submissão, o individualismo e a dependência. É preciso ter consciência de que a dependência e a submissão no interior da escola efetivam-se por meio 'de relações de poder que se expressam nas práticas autoritárias e conservadoras dos diferentes profissionais, distribuídos hierarquicamente, bem como por meio de formas de controle existentes na escola' (VEIGA, 1998, p. 124, 125).

As relações de poder que se estabelecem no interior da escola na verdade representam as relações sociais postas na sociedade. Essa questão dificulta para se ter um histórico de participação, e uma sociedade autoritária torna ainda mais conflitivo o processo de democratização. Na afirmação de Paro,

uma sociedade autoritária, com tradição autoritária, com organização autoritária e, não por acaso, articulada com interesses autoritários de uma minoria, orienta-se na direção oposta à da democracia. Como sabemos, os determinantes econômicos, sociais, políticos e culturais mais amplos é que agem em favor dessa tendência, tornando muito difícil toda ação em sentido contrário. Entretanto, sabemos também que a realidade social está repleta de contradições que precisam ser aproveitadas como ponto de partida para ações com vistas à transformação social (PARO, 2005, p. 19).

A escola vivencia uma contradição, a qual se torna muito evidente a partir da lei que determina a gestão democrática, para um contexto que traz na sua cultura de organização escolar uma estrutura autoritária. Por outro lado, espera-se da escola a possibilidade de ser o espaço social de real vivência do processo democrático.

Nesse sentido a organização escolar passa pela direção da escola, e essa tem fundamental função e responsabilidade de vislumbrar com a comunidade escolar um projeto maior, um projeto de sociedade. No Estado do Paraná tem-se já gantido em Lei a escolha do diretor da escola pública. Sobre a importância de

eleger-se o diretor pela responsabilidade que tem de dirigir o projeto político-pedagógico da escola leia-se a afirmação Feiges:

Afirmar o valor político-pedagógico da função do diretor significa reconhecê-lo como dirigente do Projeto Político-Pedagógico da Escola, enquanto instrumento de luta contra-hegemônica tecida nas relações dos fios da prática social, afetiva, profissional e política, cultural e educacional. O diretor da escola tem um papel relevante na condução da autonomia responsável que experimenta saberes e transgride o velho estilo de gestão, criando coletivamente formas de garantir direitos, de humanizar as relações, os tempos e os espaços pedagógicos, porque todo lugar de criança e adolescente tem que ser humano, sem segregação, onde o ato de educar seja um fazer ético, solidário, esculpido com a dignidade do ser humano e do mundo. Eleger o diretor significa eleger o dirigente do projeto político-pedagógico da escola que reconhece direitos e restringe privilégios. Uma sociedade que não reconhece direitos não se humaniza (FEIGES, 2003, p.35, 36).

O processo de escolha do diretor traz na sua essência uma possibilidade de exercitar a democracia. É de suma importância a eleição que já ocorre para diretores no Estado do Paraná. A legislação que ampara a eleição de diretores e diretores auxiliares nos estabelecimentos de ensino da rede estadual de educação é dada pela Lei n.º 14.231/2003 que define critérios sobre eleição de diretores e diretores auxiliares, e pela Lei n.º 15.329/2006, que altera a redação da Lei n.º 14.231/03. Tais leis legalizam no Estado do Paraná, mediante consulta à comunidade escolar, como afirmado, a designação de diretores e diretores auxiliares da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná.

A referida Lei n.º 15.329/2006 possibilita legalmente a participação de toda a comunidade escolar na escolha do representante, pelo voto direto e secreto, que os representará na direção do estabelecimento. Importante é registrar que o art. 2.º da Lei em questão explicita quem compõe a comunidade escolar:

Art. 2.º - Para fins da presente lei entende-se por comunidade escolar os professores, especialistas em educação, funcionários, pais ou responsáveis e os alunos do estabelecimento de ensino onde se dará a designação dos diretores (PARANÁ, 2006).

Também a Resolução Secretarial nº 4.202/2008 dispõe sobre o mesmo processo. Importante é descrever o art. 17. Algo muito importante neste artigo é o fato de estar vinculada à inscrição do diretor, à apresentação de um plano de ação, descrito no item VIII: “No ato da inscrição, os candidatos ou chapas precisam apresentar um plano de ação para três anos de mandato” (PARANÁ, 2008).

O objetivo desse plano é garantir ao representante direto da instituição trabalhar com propostas reais da sua comunidade escolar, descrevendo ações concretas, trabalhar em prol de uma comunidade com perfil específico.

O plano de ação integra o objetivo do trabalho do diretor com a finalidade da educação, do compromisso ao assumir tal função: não exercer o autoritarismo, mas exercer a autoridade pautada no diálogo e na participação, articular os segmentos e sua representatividade, delimitando problemas, estabelecendo estratégias e tomadas de decisões, com acompanhamento e avaliações.

O amparo legal para a escolha do diretor não garante uma gestão democrática. As decisões conjuntas, que geralmente são o anseio de todos os integrantes da comunidade escolar, são possíveis a partir de uma relação construída de maneira sólida e de que valores, como o respeito e a confiança possam ser vivenciados.

Nesse sentido a escola precisa ser para a comunidade um espaço que ela perceba lhe pertencer, pois o compromisso para que o espírito de coletividade aconteça está vinculado ao sentimento de pertencimento. O diretor deve ser mobilizador, fazer da escola um espaço, como menciona Veiga:

Dessa forma, quando os educandos e educadores percebem a escola como local de trabalho, estudo e auto-organização para realizar suas atividades e seus interesses, eles se envolvem no 'coletivo' e a escola se transforma em local de formação, preparação para o trabalho e exercício da cidadania. É necessário considerar, portanto, a inter-relação das instâncias colegiadas. Esse é um desafio: o compromisso e a participação ativa dos integrantes da comunidade escolar, mobilizados pela reflexão crítica de se projetarem para o futuro (VEIGA, 1994, p. 114).

A perspectiva de ações que favoreçam a reflexão crítica e a possibilidade de se projetarem para o futuro, são a dinâmica de um plano de ação traçado por um diretor/gestor que tem conhecimento de sua comunidade e pode, de maneira

planejada, não apenas criar expectativas, mas direcionar ações que culminem na realização do projeto que é comum a todos.

4.2 PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO E AVALIAÇÃO

A escola define a micropolítica ao elaborar seu projeto político-pedagógico, pois esse aborda a concepção de mundo, de homem e de educação que a comunidade escolar compreende. Conforme Veiga:

é necessário que se afirme que a discussão do projeto político-pedagógico exige uma reflexão acerca da concepção da educação e sua relação com a sociedade e a escola, o que não dispensa uma reflexão sobre o homem a ser formado, a cidadania e a consciência crítica (VEIGA, 1995, p. 13).

Isso faz com que a ação escolar não seja neutra. Que é o projeto político pedagógico da escola? Veiga nos diz que:

o projeto [...] é uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é, também, um projeto político por estar intimamente articulado ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos da população majoritária. É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade (VEIGA, 1995, p.13).

Pode-se afirmar que a ação escolar é, portanto, uma ação política. Pensar a escola pública no cumprimento dos fins sociais que lhe cabe é pensar que a gestão escolar, ao utilizar os recursos para a realização de fins determinados, compreende administrar, acompanhar e avaliar o projeto político-pedagógico da escola, visto que no projeto definem-se os objetivos primordiais e os fins da instituição. Paro (2005, p.87) ensina: “O ponto de partida para toda a reflexão a respeito dos fins da educação pública deve ser a aceitação de que a apropriação do saber como valor universal coloca-se como direito inquestionável de toda a população”.

Assim, pensar os objetivos da escola pública é ter claro que essa instituição deve garantir aos seus estudantes a apropriação do saber historicamente acumulado.

Para tanto, é importante compreender que a gestão democrática tem como princípio de embasamento a participação. E, segundo a LDB, Lei n.º 9.394/96, o seu artigo 14 menciona a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico e a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Tem-se o projeto político-pedagógico como eixo articulador do processo de participação.

A responsabilidade da gestão é de conhecer e compreender o processo que envolve a construção e implementação do projeto político-pedagógico para mostrar a cada integrante da instituição a sua responsabilidade. Ainda: a gestão deve propiciar e contribuir para que o sentimento de pertença aconteça. Assim, configurar a identidade da instituição diz respeito ao que é próprio de cada escola. Conforme Eynng:

na construção do seu projeto político-pedagógico a organização estará tomando decisões que definirão a sua identidade. Para que tal identidade se estruture é fundamental que todos os atores, na implementação da proposta, sejam autores na sua constituição. Logo o princípio da participação é fundamental. O processo de planejamento e gestão da proposta formativa realizada de forma coletiva irá desenvolvendo o sentimento de pertença, gerando adesão, ou seja, configurando coletivamente a identidade da organização (EYNG, 2007, p. 66, 67).

Se por meio da gestão democrática o princípio da participação é fundamental e gera a possibilidade de exercer o trabalho coletivo, faz-se necessário, então, repensar as relações de poder que se estabelecem nas instituições, inclusive escolares. De acordo com Veiga,

a gestão democrática implica principalmente o repensar da estrutura de poder da escola, tendo em vista sua socialização. A socialização do poder propicia a prática da participação coletiva, que atenua o individualismo; da reciprocidade, que elimina a exploração; da solidariedade, [...] que inclui, necessariamente, a ampla participação dos representantes dos diferentes segmentos da escola nas decisões/ações administrativo-pedagógicas ali desenvolvidas (VEIGA, 1995, p. 18).

Porém, ao se examinar a estrutura administrativa da escola pode-se não encontrar os princípios da gestão democrática e, sim, uma estrutura de poder hierarquicamente distribuída e, no posto mais alto, o de diretor; o professor, conseqüentemente, exercerá seu poder em relação ao estudante. Por quê? Conforme Ferreira:

a educação está intimamente relacionada com a forma como a sociedade se organiza. [...] A sociedade está organizada de um modo que alguns (poucos) são proprietários dos meios de produção (donos de empresas, de terras, de títulos, de tecnologia, de dinheiro, entre outros) e outros (muitos outros) possuem apenas sua capacidade de trabalho para vendê-la (quando conseguem 'vendê-la'). Essa forma de organização da sociedade faz com que a existência das pessoas, dependendo da classe social da qual elas fazem parte, se dê de maneira diferenciada [...] (FERREIRA, 2008, p. 7).

A escola tende a reproduzir a lógica das relações sociais do sistema capitalista e atinge, principalmente, o próprio processo ensino-aprendizagem. De acordo com Ferreira:

a finalidade da escola pública é sem sombra de dúvida a garantia da efetivação do processo ensino-aprendizagem, com qualidade social. Se a finalidade da escola pública é a garantia do processo ensino-aprendizagem, na direção dos interesses da crianças, jovens e adultos que fazem uso da escola pública, como devem ser realizadas as avaliações, seja da aprendizagem, seja institucional, seja da prática profissional? Com certeza não da forma como tem se dado. A avaliação educacional, em grande parte, tem alimentado a lógica do sistema econômico vigente ao classificar (primeiro lugar, último lugar, o melhor, o pior): ao premiar; ao punir; ao ser autoritária (nas demonstrações de 'poder' dos 'superiores' em relação aos 'inferiores'); ao desrespeitar as condições materiais de existência; ao excluir e ao ser 'descolada' do processo ensino-aprendizagem (FERREIRA, 2008, p. 8).

Nessa relação de poder a avaliação tornou-se um dos instrumentos que melhor ilustra o poder instituído no processo educacional.

A prática escolar historicamente constituiu-se por relações autoritárias, e as avaliações serviram por muito tempo para classificar, punir e excluir. Na escola pública essa prática evidencia-se no alto índice de evasão escolar. As relações de

poder exercidas podem vir a obscurecer os fins da instituição que visa a garantir ao cidadão o direito à educação.

No entanto, a gestão democrática constrói uma outra relação com seus integrantes que pode vir a repensar as relações de poder, pois “a socialização do poder propicia a prática da participação coletiva”. Veiga (1995, p.17-18) afirma que “a socialização do poder propicia a prática da participação coletiva, da autonomia que anula a dependência de órgãos intermediários que elaboram políticas educacionais, das quais a escola é mera executora”. A relação entre participação, autonomia e políticas educacionais podem ser estabelecidas em torno do projeto político-pedagógico. O desafio é realmente ter esse projeto político-pedagógico como exercício máximo de coletividade, exercício de autonomia na sua concepção, elaboração, acompanhamento e avaliação, que envolve a eterna construção do projeto político – pedagógico (PPP). De acordo com Silva:

se concebido adequadamente, o projeto político-pedagógico revela quem é a comunidade escolar, quais são seus desafios com relação à boa formação, à conquista da autonomia e da gestão democrática, capaz essa de organizar, executar e avaliar o trabalho educativo de todos os sujeitos da escola. Todos nós sabemos que as discussões em torno do projeto político-pedagógico estão hibernadas e que as escolas públicas participam de outros projetos, programas e planos sem ter clareza de suas origens e intenções. Pior, migram rapidamente para outros projetos, programas e planos e arquivam em gavetas o projeto político-pedagógico. Eis o nosso desafio: recolocar o projeto político no centro de nossas discussões e práticas, concebendo-o como instrumento singular para construção da gestão democrática (SILVA, 2003, p. 299).

Apresenta-se nessa perspectiva uma das grandes contradições entre a autonomia que se estabelece na LDB - Lei n.º 9.394/96, art. 15, que assegura progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira para a escola pública. Como se justifica essa contradição quando se centra na União a definição das políticas de avaliação, atualmente realizadas no âmbito educacional nacionalmente, que faz constar-se na LDB, Lei n.º 9.394/96 em seu art. 9.º, item VI. Para Cury (1998, in Santos, 2000, p. 210) a avaliação é o “eixo nodal da LDB” que vai da negação de um sistema nacional de educação à afirmação de um sistema nacional de avaliação, colocando nas mãos da União um poder tão grande que jamais governo algum deteve.

A escola de educação básica vive essa realidade atualmente de forma bem mais objetiva com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). É necessário pensar no que refere Santos:

[...] Os limites interpostos à autonomia pedagógica e à gestão democrática das escolas relativizam a alternativa de por elas construir uma unidade centrada nas reais necessidades educativas da população, uma vez que a formalização de um sistema de ensino fundamental não altera substantivamente as condicionalidades presentes, quer à participação nas decisões sobre política educacional, quer ao controle dos resultados, dado que as competências dos sistemas de ensino com relação à gestão democrática e à autonomia pedagógica estão conformadas tanto pela condição executora da política educacional quanto pela sujeição ao controle centralizado. A gestão centrada nos resultados traduz a intenção de transpor para o espaço de realização do trabalho educativo 'a lógica da gerência da qualidade' (SANTOS, 2000, p. 211).

Na lógica da gerência da qualidade tem significado uma avaliação quantitativa, padronizada nacionalmente, sem considerar especificidades das escolas inseridas em contextos sociais, econômicos e culturais diferenciados. O que realmente a gestão escolar deve vislumbrar é a possibilidade de vivenciar a avaliação na expectativa de auto-conhecimento, com o propósito de garantir à sociedade acompanhar o processo educativo. Zainko assim se pronuncia sobre o assunto:

É preciso que de forma circular se pense e repense a cada momento, a partir de práticas sistemáticas de avaliação como salutar maneira de prestar contas a esta mesma sociedade e de se auto-conhecer. É esse auto-retrato em processo permanente de auto-estudo, avaliação externa e reavaliação que resgatará como princípio articulador da avaliação a sua função diagnóstica, procedendo à indicação de situações problemáticas, as alternativas para correção dos rumos... (ZAINKO, 2004, p. 21).

Quando a avaliação passa a ter o caráter de auto-conhecimento, torna-se também mecanismo de formação e aprendizado: nessa perspectiva a gestão democrática é uma das possibilidades de gestão que considera a avaliação uma contribuição, pois, percebe a análise, o estudo e a reflexão como princípios necessários que antecedem a tomada de decisão. Considera-se aqui o Estado do

Paraná com legislação própria para o processo de escolha de diretor e diretor auxiliar. É necessário visualizar a escola na atual sociedade em seu contexto social, político e econômico; tal aspecto torna-se um desafio na construção do projeto político-pedagógico em consonância com um projeto de sociedade. Essa é uma análise que as avaliações externas não vão considerar.

As políticas de avaliação trazem embutidas uma concepção de sociedade, homem e educação que contradizem a função social atribuída à escola pública, função de socializar e garantir a todo cidadão acesso ao conhecimento historicamente acumulado pela sociedade. Em função desse direito pode-se realizar no espaço escolar uma avaliação que corresponda aos princípios que garantam a função da escola. Logo, tem-se que considerar uma avaliação que projete, em primeiro lugar, a escola como espaço de formação e auto-conhecimento e, em segundo lugar, perceba-a como mecanismo que gera decisões na perspectiva de transformações. Segundo Dias Sobrinho,

a avaliação presente como princípio educativo no processo de formação é uma resposta ao desejo de ruptura das inércias, é pôr em movimento um conjunto articulado de estudos, análises, reflexões e juízos de valor que tenham alguma força de transformação qualitativa (DIAS SOBRINHO, 1996 apud ZAINKO, 2004, p. 22).

A comunidade escolar precisa perceber que a avaliação proporciona a reflexão, e essa se torna um dos principais exercícios em uma instituição do conhecimento, como é o caso da escola. A mudança, a transformação social que vários projetos político-pedagógicos apresentam como finalidade no processo escolar está diretamente associada a um processo de mudança de mentalidade. Conforme Eyng (2004, p. 40), “o processo reflexivo advindo do questionamento que a avaliação suscita é capaz de construir uma nova mentalidade”.

Na perspectiva de compreender a avaliação como mecanismo que contribui para a gestão escolar, deposita-se na função do gestor a responsabilidade de articular a avaliação no processo de ação-reflexão-ação. No entanto geram algumas exigências para o gestor. Sobre esse aspecto diz Eyng:

O educador, gestor..., apoiado nos resultados da avaliação... é, sobretudo, criativo, inquieto, questionador. O ato de avaliar e investigar gera a criação, a descoberta e a redescoberta de novos e antigos caminhos e esse é o combustível da motivação e da responsabilidade profissional e social, de sua tarefa educativa emancipatória. O gestor educacional é convidado a manter constante atitude de abertura diante de sua prática profissional e a converter-se em um curioso, que indaga e questiona tanto a ação individual que realiza como ação coletiva da organização da qual faz parte, sem afastar-se de sua vocação, paixão e compromisso. (EYNG, 2004, p. 41).

O gestor escolar tem a responsabilidade de atribuir ao ato de avaliar o compromisso com a transformação social. Tem a possibilidade de utilizar-se das políticas de avaliação como mecanismo que gera informações ao apresentar dados da escola que dirige, dados esses que demonstram a realidade que deve ser considerada. Porém, o gestor tem o compromisso de trabalhar a partir da sua realidade, no contexto social, político, econômico e cultural no qual a escola está inserida, sem perder de vista as relações que necessitam ser estabelecidas com a sociedade num todo, uma sociedade contemporânea que traz no seu bojo as características da globalização.

Agir dessa forma condiz com o gestor que deseja trabalhar com uma atitude de abertura, que permita investigar os caminhos que podem ser percorridos sem desmerecer os já realizados. O movimento, a dinâmica, a inovação, a atualização que o processo de se auto-conhecer propõe é condição do exercício do ato de avaliar.

5 DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA DE CAMPO

A pesquisa empírica aqui relatada se constituiu de duas fases de investigação. A primeira fase exploratória abrangeu participantes dos núcleos regionais de educação do Estado do Paraná. A segunda fase, de aprofundamento, abrangeu participantes da SEED, do Núcleo Regional de Educação da Área Metropolitana Norte e de escolas pertencentes a esse núcleo.

A primeira fase realizou-se com a participação de técnicos de seis (6) Núcleos Regionais de Educação do Estado do Paraná, aos quais foi aplicado o Questionário I, (Apêndice A). Para identificar os participantes da primeira fase da pesquisa, denominaram-se-o de participantes A.

A segunda fase da pesquisa contou com 63 participantes aos quais foi aplicado o Questionário II (Apêndice B). Para essa segunda fase o instrumento, foi aperfeiçoado, completado de modo a melhor abranger os objetivos do trabalho

A amostra foi selecionada de forma a abranger as três instâncias que compreendem a gestão estadual de educação no Estado do Paraná. Essa abrangência se justifica pela necessidade de identificação e análise dos posicionamentos em cada uma dessas esferas responsáveis pela gestão da qualidade da educação no Estado. Para identificar o participante da segunda fase da pesquisa, denominou-se-o de participante B.

5.1 CONTEXTO DE INVESTIGAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DOS PARTICIPANTES

Os dados possibilitam o diálogo entre a Secretaria de Estado da Educação, o Núcleo Regional de Educação - Área Metropolitana Norte e as escolas. Esse diálogo é vital para que a qualidade da educação básica estabelecida nas políticas seja concretizada. Assim, a interlocução se faz entre a instância definidora das políticas educacionais – a SEED – com a instância cuja função é implementar e acompanhar

as políticas educacionais – os núcleos – com a instância responsável pela concretização dessas políticas nas práticas escolares – as escolas.

A Secretaria de Estado da Educação do Paraná – SEED, pautada nos seguintes princípios: defesa da educação como direito de todos os cidadãos; valorização dos profissionais da educação; garantia de escola pública, gratuita e de qualidade; atendimento à diversidade cultural; gestão escolar democrática, participativa e colegiada, tem como função gerir a política educacional do Estado a fim de garantir a formação de qualidade em todos os níveis e etapas de ensino, atendendo as especificidades de cada localidade, assim como, as diversidades culturais em busca de uma educação efetivamente democrática no Estado do Paraná. Pela SEED participou da pesquisa representante da Coordenação de Gestão Escolar (CGE).

A descentralização da Secretaria de Educação no Estado do Paraná efetiva-se por meio dos 32 (trinta e dois) Núcleos Regionais de Educação e têm como função implementar as políticas educacionais, bem como orientar, acompanhar e fiscalizar as ações e práticas escolares das escolas que ficam sob sua responsabilidade. Cada núcleo de educação atende um número de escolas correspondente à necessidade da região e não há, portanto, um número padrão de atendimento de escolas por núcleos. Esse registro percebe-se no Quadro 1, pois há cidades localizadas em regiões mais desenvolvidas economicamente ou a região metropolitana apresenta um número significativo de escolas em relação a outras regiões do Estado.

Para a pesquisa foi selecionado o Núcleo Regional de Educação - Área Metropolitana Norte NRE - AM Norte, cuja abrangência é de 14 (quatorze) municípios e 104 (cento e quatro) escola estaduais (Quadro 2). No contexto do NRE AM Norte aplicou-se o questionário a representantes dos vários setores com o objetivo de contemplar os administrativos, como, por exemplo, o setor de Logística, responsável pela previsão de matrículas e transporte, além do setor pedagógico. Nas escolas, aplicou-se ao diretor, pedagogo, professor e secretário.

5.1.1 Caracterização dos participantes

Os técnico-pedagógicos que participaram da primeira fase da pesquisa são professores da rede pública estadual de educação e estão à frente da gestão do sistema estadual de ensino nos Núcleos Regionais de Educação das várias regiões do Estado. Quanto à titulação são especialistas, sendo graduados em: Pedagogia (2), Ciências Biológicas (2), Filosofia (1) e Ciências Sociais (1). O tempo de atuação na rede estadual varia de 3 (três) a 18 (dezoito) anos e cumprem no NRE uma carga horária de 40 horas semanal. Esses técnicos participaram do “Programa Superação”, ação da Secretaria de Estado da Educação do Paraná, elaborada após a divulgação do IDEB referente a 2005, porém divulgado em 2007, com a finalidade de repensar ações na expectativa de superar, entre alguns fatores, os índices das escolas que ficaram com média inferior à do IDEB Brasil. Foi respondido pelos técnicos pedagógicos um questionário contendo 5 (cinco) questões abertas, que indagaram quanto às ações, potencialidades, fragilidades, contribuição para a melhoria da qualidade e indicação de aspectos que contribuem para tal melhoria.

A segunda fase da pesquisa realizou-se no Núcleo Regional de Educação Área Metropolitana Norte, com um representante da SEED, com titulação de Mestre, graduação em Pedagogia, com 4 anos de atuação na rede pública estadual e uma carga horária semanal de 40 horas. Dos técnico-pedagógicos que trabalham no NRE-AM Norte, alguns desenvolvem suas funções no setor administrativo e outros, no setor pedagógico. Entre os 24 técnicos do NRE que responderam o questionário 23 são professores com titulação de especialistas, e um técnico-administrativo com ensino médio. Os especialistas tem sua graduação em Letras (4), Psicologia (1), História (2), Artes (1), Filosofia (3), Estudos Sociais (1), Matemática (2), Geografia (1), Biologia (1), Pedagogia (7). A carga horária da maioria no NRE é de 40 horas semanais. A idade desses profissionais varia entre 20 a 60 anos, destacando-se a faixa de 31 a 40 anos, que totaliza 37,5%. Em relação ao tempo de atuação, ficou entre 5 a 35 anos, concentrando-se o maior tempo, com 25,0%, entre 18 a 23 anos de atuação na rede estadual de ensino.

Os 38 (trinta e oito) participantes das escolas que responderam o questionário são graduados em Matemática (1), Geografia (3), Biologia (1), Filosofia (4), Letras (4), Educação Física (2), Tecnologias (1), História (2), Ciências Sociais (2), Artes (1),

Agronomia (1), Pedagogia (12), Psicopedagogia (1). Não responderam (3) três. Dos 38 (trinta e oito) participantes, 22 (vinte e dois) desempenham a função de direção, 11 (onze) estão na equipe pedagógica, 2 (dois) são professores e um é secretário. A idade dos participantes fica entre 31 a 60 anos, destacando-se 50% na faixa dos 31 a 40 anos. O tempo de atuação na rede estadual de ensino varia entre 5 (cinco) a 35 (trinta e cinco) anos, sendo que o maior percentual é de 31,6% entre 12 a 17 anos.

Nº	NÚCLEOS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ			
	Núcleo	N.º escolas por NRE 2008	N.º professores concursados p/ NRE - 2008	N.º Matrícula por NRE 2008
1	Apucarana	61	1875	34830
2	Área Metropolitana Norte	104	2146	84018
3	Área Metropolitana Sul	126	2199	83018
4	Assis Chateaubrind	31	647	8883
5	Campo Mourão	64	1604	29587
6	Cascavel	94	2424	53706
7	Cianorte	34	978	18288
8	Cornélio Procópio	73	1713	26863
9	Curitiba	170	8194	174138
10	Dois Vizinhos	35	559	9816
11	Foz do Iguaçu	63	1609	48810
12	Francisco Beltrão	98	1824	32589
13	Goioerê	33	736	12793
14	Guarapuava	52	1304	31153
15	Ibaiti	31	624	11986
16	Irati	53	980	22152
17	Ivaiporã	52	1160	16708
18	Jacarezinho	52	1536	25706
19	Laranjeiras do Sul	54	702	17789
20	Loanda	28	720	12113
21	Londrina	127	4325	92148
22	Maringá	97	3732	70506
23	Paranaguá	53	1345	37082
24	Paranavaí	47	1385	25085

25	Pato Branco	75	1468	31260
26	Pitanga	31	521	12700
27	Ponta Grossa	110	2757	62223
28	Telêmaco Borba	48	701	19110
29	Toledo	91	1942	36593
30	Umuarama	72	1735	29227
31	União da Vitória	45	961	21248
32	Wenceslau Braz	33	601	14094
Total		2137	55007	1206222

Quadro 1: Janeiro de 2009 - Relação dos 32 Núcleos Regionais de Educação do Estado do Paraná
Fonte: SEED/PR, 2009

Os Núcleos Regionais de Educação atendem um total de municípios, conforme a região que representam. Apresenta-se no Quadro 1 a abrangência do atendimento do NRE, com números de escolas estaduais, total de professores especialistas concursados até 2008 e o número de matrículas efetivadas no mesmo ano na rede estadual de ensino no Paraná.

MUNICÍPIOS	N.º DE ESCOLAS ESTADUAIS	N.º DE MATRÍCULAS 2008	N.º DE PROFESSORES CONCURSADOS 2008	IDEB	
				2005	2007
Adrianópolis	03	1054	48	-	4,2
Almirante Tamandaré	17	11500	290	3,8	4,3
Bocaiúva do Sul	01	1220	33	4,0	3,7
Campina Grande do Sul	06	5405	121	4,3	4,7
Campo Magro	06	2988	71	4,0	4,4
Cêrro Azul	02	1938	31	3,6	4,3
Colombo	23	24273	631	4,1	4,4
Doutor Ulisses	02	866	09	-	3,1
Itaperuçu	05	2667	42	3,1	3,6
Pinhais	15	14280	468	5,0	5,2
Piraquara	11	9767	222	3,9	4,0
Quatro Barras	03	2495	65	4,3	4,9
Rio Branco do Sul	08	4691	105	3,6	4,1

Tunas do Paraná	02	874	09	2,9	3,1
TOTAL	104	84018	2145	-	-

Quadro 2: Janeiro 2009 - Municípios pertencentes ao NRE-AM Norte

Fontes: NRE AM Norte/SEED/PR. / INEP – MEC, 2009

Os dados do Núcleo Regional de Educação-Área Metropolitana Norte referem-se aos municípios abrangidos pelo seu atendimento, registram-se o total de escolas estaduais de cada município, número de professores da rede estadual, especialistas concursados até 2008, e matrículas efetivadas em 2008. Os dados do IDEB correspondem às avaliações ocorridas em 2005 e 2007, ressaltando-se que os municípios que não apresentaram média do IDEB em 2005 não participaram nesse período do processo de avaliação considerando sua localização. Vale lembrar que participam das avaliações escolas da zona urbana.

5.2 POSICIONAMENTOS DOS PARTICIPANTES DA PRIMEIRA FASE

Frente ao questionamento da primeira pergunta - “Quais são as ações deflagradas pela SEED/NRE a partir da repercussão dos dados do IDEB 2005 para a melhoria dos resultados do IDEB 2007 nas escolas sob sua jurisdição”? - no conjunto dos posicionamentos os participantes destacam como ações desenvolvidas: visitas de acompanhamento, elaboração de gráficos dos índices de aprovação, reprovação e evasão, encontros para reflexão sobre os dados do IDEB, conforme se manifestaram os participantes:

“Ocorreu o acompanhamento desde 2006, assim que saíram os resultados do IDEB, o nosso NRE, em reunião com todos os setores, discutiu a ação que seria realizada nas escolas. Iniciaram as visitas técnicas nas escolas para discutir os dados de cada uma. Juntamente com os dados do IDEB, a responsável pelo SERE do NRE fez gráficos por escola e município, onde eles foram utilizados nestas visitas técnicas. Em algumas escolas já estavam preparados os gráficos por disciplina, onde analisamos, juntamente com os profissionais da escola, os índices de aprovação, evasão e reprovação, atas dos conselhos de classe, verificando os alunos aprovados por conselho. Essa atividade foi o início dos trabalhos da equipe

pedagógica do NRE, chamando a atenção de alguns professores em relação à prática em suas aulas. Um trabalho delicado, onde houve resistências por parte deles e da própria direção da escola” (Participante 01-A).

“Intensificação de ações: acompanhamento periódico das ações escolares; estudo aprofundado dos dados que compuseram o IDEB dos diferentes estabelecimentos de ensino; encontro de reflexão sobre os dados do IDEB; acompanhamento, apoio e contribuições da equipe pedagógica NRE aos professores nas escolas” (Participante 06 - A).

Além das ações, os participantes enfatizam os resultados que tais ações produziram na escola em relação à avaliação da educação básica, tais como: estudo, análise e reflexão sobre os dados do IDEB, fator que proporcionou rever as ações educativas; reorganização do trabalho pedagógico e do projeto político-pedagógico, conforme se pronuncia este participante:

“Passada a frustração inicial as escolas perceberam que precisariam rever suas ações educativas, reorganizar o trabalho pedagógico e o PPP” (Participante 05 - A).

Entre as ações desencadeadas pelos NREs, destaca-se como fator primordial para a superação dos índices do IDEB o Projeto de Combate à Evasão e repetência realizado em parceria com SEED/NRE, escola, órgãos colegiados e ministério público. Esse projeto caracteriza-se pelo princípio da participação, eixo central da gestão democrática segue a consideração da participante:

“De acordo com os resultados IDEB 2007, 75% das escolas deste NRE superaram a meta estipulada pelo MEC a exemplo das três ‘Escolas Superação’ (melhoraram os índices numa escala de 0,4 a 0,10 pontos) Atribuímos estes resultados ao Projeto de Combate à Evasão e Repetência, compromisso de permanência do aluno na escola com aprovação e aprendizagem significativa. Este se respalda na experiência exitosa de estabelecimentos que, fortalecidos pelas ações efetivas da SEED/NRE, que visam à gestão democrática e de resultados. Acreditaram no sucesso dos educandos e na competência dos professores O NRE e escolas têm como parceiros: instâncias colegiadas, sociedade e ministério público que ratificam o acompanhamento pedagógico dos alunos encaminhados pelo juiz ao NRE” (Participante 04 - A).

As indicações das potencialidades das ações desenvolvidas foram assim relacionadas: contato direto com professores pelas equipes disciplinares do NRE; entendimento pelos professores das políticas públicas; trabalho articulado da equipe

do NRE com professores para compreensão do que é a Prova Brasi; conscientização dos alunos quanto à Prova Brasil; estudo e troca de experiências dos professores e sobre as Diretrizes Curriculares Estaduais (DCEs), como indicam os participantes:

“[...] Continuando o trabalho de 2006, no ano de 2007 formou-se a equipe disciplinar em nosso NRE. O trabalho teve um resultado positivo no contato direto com os professores pelos técnicos da disciplina específica. A equipe técnica neste trabalho promoveu o entendimento das políticas públicas juntamente com os professores, chegando à conclusão de que muitas das resistências eram devidas ao não entendimento das mesmas, logo à não aplicação nos trabalhos da escola. Consideramos que esse momento fez a diferença em nosso NRE” (Participante 01 - A). “Equipe disciplinar do nosso NRE, trabalhando de forma articulada junto A aos professores de nossas escolas, num trabalho de compreensão do que é a Prova Brasil, que a mesma é um dos meios de avaliação do ensino-aprendizagem, mas não é o único para a escola; conscientização dos alunos quanto à Prova Brasil, preparação psicológica e pedagógica quanto à mesma” (Participante 03 - A). “Estar com os professores nas escolas, estudando, refletindo, trocando experiências, aprofundando a análise sobre as DCEs e suas respectivas disciplinas, impacta diretamente na ação docente em sala de aula o que possibilita uma melhoria na qualidade da relação ensino-aprendizagem de forma crítica e substancial” (Participante 06 - A).

Assim, percebe-se que a discussão, a troca de experiência, o estudar com o professor foi a ação central realizada pelos NREs nas escolas. A partir da avaliação da educação básica tem-se um desafio para a gestão, para a formação do profissional em serviço, e da escola como espaço da formação continuada do professor, que o capacite e melhore a qualidade do processo ensino-aprendizagem. Sobre esse aspecto tem-se a afirmação de Libâneo:

O professor já não é considerado apenas como o profissional que atua em sala de aula, mas também um membro de uma equipe docente, realizando tarefas com responsabilidade ampliada no conjunto das atividades escolares. Já não pode ser um repassador de informação, mas um investigador atento às peculiaridades dos **alunos** e sensível às situações imprevisíveis do ensino, um participante ativo, cooperativo e reflexivo na equipe docente, discutindo no grupo suas concepções, práticas e experiências e participando do projeto pedagógico da escola. Esses

elementos do profissionalismo do professor levam a postular novas tarefas para a formação inicial, bem como para a formação continuada. Transformar a escola em local em que os professores se aperfeiçoam mutuamente faz com que ela também assuma o papel de promover a aprendizagem contínua deles (a formação com os próprios companheiros) (LIBÂNEO, 2007, p. 37).

Ao serem questionados em relação às fragilidades das ações desencadeadas, os participantes destacaram: a resistência por parte de alguns professores frente ao trabalho do NRE; a falta de compreensão das questões pedagógicas e a falta de envolvimento dos diretores no processo de reflexão. Esses destaques constam nas seguintes manifestações:

“Não aceitação por parte de alguns professores e diretores deste trabalho; e acreditar e entender uma concepção que dê uma resposta para a sociedade” (Participante 01 - A). “Resistência das escolas inseridas no programa SuperAção um ano e meio trabalhando em torno deste, mas as escolas reclamam de que o mesmo não propôs nenhuma ação concreta, ou seja, ficou somente no papel. *Deparação* com professores da 5ª série pensando que a sala de apoio é para se reforçar o conteúdo trabalhado na sala regular e não para se trabalhar as dificuldades de aprendizagem apresentadas pelos alunos” (Participante 03 - A). “Ainda falta o envolvimento dos diretores em todo o processo de reflexão, conscientização do seu papel pedagógico na escola” (Participante 05 - A).

Ao serem interrogados se as ações desencadeadas atendem ou não os aspectos prioritários para a melhoria da qualidade da educação básica, os participantes foram unânimes em afirmar que sim. Na justificativa apontaram como potencialidades das ações realizadas: conhecimento da comunidade escolar; tomada de consciência dos pedagogos sobre o seu papel na escola; estudo em hora atividade por parte dos professores; ações diretamente relacionadas às disciplinas, seus conteúdos e metodologia.

Percebe-se na abordagem dessa questão que as ações favoreceram uma visão crítica sobre a prática cotidiana, sendo que alguns resultados foram apontados, tais como: maior participação dos profissionais nos cursos de formação continuada; conscientização do pedagogo sobre sua função; mais estudo na hora-atividade. Conforme se manifestaram os participantes:

“Passamos às linhas gerais, considerando que cada profissional trabalhe de acordo com o que é prioritário na realidade onde a sua escola está. Por isso a necessidade de conhecer a comunidade escolar” (Participante 01 - A). “Há uma participação maior dos profissionais da educação nos cursos de formação continuada; os pedagogos estão, de fato, tomando consciência de seu papel na escola e os professores estão estudando mais na hora-atividade concentrada” (Participante 05 - A). “Pois, estão diretamente relacionadas às disciplinas e aos seus conteúdos, metodologias, etc” (Participante 06 - A).

Ao analisar as manifestações apresentadas fica claro ser o aumento da criticidade um dos fatores fundamentais para o estabelecimento de melhoria na ação educacional, evidenciando a necessidade da avaliação do trabalho da escola. Sobre a avaliação e a sua função crítica afirma Vasconcelos:

O mesmo empenho que temos na avaliação do aluno deveríamos ter na avaliação do trabalho da escola, das nossas atividades, relacionamentos, etc. Trata-se da função crítica, de ter coragem de questionar o trabalho, não ficar comprometido com a imagem. A avaliação quando de fato é avaliação, [...] é fator de revitalização pessoal e institucional, na medida em que ajuda a localizar os pontos em que precisamos melhorar, os aspectos nos quais precisamos investir nossas energias para corrigir rotas e avançar na direção desejada (VASCONCELOS, 2004, p. 103).

Quando solicitados a se posicionarem sobre quais aspectos/ações consideram necessários para a melhoria da qualidade da educação básica, a formação continuada para os profissionais da educação foi o item mais enfatizado. Conforme o posicionamento dos participantes:

“Mais e melhor aplicação de recursos financeiros, formação dos profissionais/professores da educação, abordagem teórica comprometida com a transformação social” (Participante 01 - A). “Formação continuada para os diretores escolares, formação continuada em didática para os professores” (Participante 05 - A). “Estudos, embasamento teórico que possa, na transposição didática da sala de aula, contribuir para a formação de nosso educando. Ação mais efetiva em relação à reprovação e abandono escolar” (Participante 06 - A).

A partir dos pontos apresentados, compreende-se que o processo pedagógico depende prioritariamente da formação do profissional. Dourado faz considerações

sobre a necessidade de resgatar políticas concretas de formação e melhorias de trabalho:

a discussão sobre a formação e profissionalização passa, portanto, pelo resgate das políticas concretas que incluam o questionamento e novos acenos dos atuais marcos de formação, incorporando, desse modo, a formação contínua e a melhoria das condições de trabalho (salário, plano de carreira, política de capacitação, avaliação) no novo cenário sociopolítico, econômico e cultural que se delineia mundialmente (DOURADO, 2001, p. 56).

Os processos de avaliação se efetivam mediante discussão das informações produzidas, a partir das quais decisões de encaminhamentos sejam tomadas e implementadas, com vistas à melhoria das condições objetivas do trabalho pedagógico que viabilize educação de qualidade para todos. Para tanto a participação é essencial, tendo em vista o compromisso de todos para que ações sejam concretizadas.

5.3 POSICIONAMENTOS DOS PARTICIPANTES DA SEGUNDA FASE

Para aprofundar a compreensão sobre os posicionamentos dos gestores do Estado acerca da relação entre os processos de avaliação e a gestão da escola na efetivação de uma educação de qualidade, houve necessidade de ampliar a amostra dos participantes, bem como as questões para coleta das informações. Assim, na segunda fase foram investigados gestores nos três níveis do Sistema Estadual de Ensino: SEED, Núcleo e Escola.

Os participantes se posicionaram quanto ao impacto das avaliações nacionais na escola em relação à melhoria da qualidade, a mudanças no processo de gestão e no projeto político-pedagógico.

Também relacionaram as ações realizadas a partir do IDEB 2005/2007, caracterizando as potencialidades e fragilidades dessas ações. Sobre o impacto dos resultados das ações, posicionaram-se quanto à melhoria da qualidade a partir das

ações. Deram sua contribuição, relacionando ações necessárias visando à melhoria para a qualidade da educação básica.

A análise dos dados da pesquisa com representantes da SEED, participantes do NRE e da escola foram organizados com as respostas de maior evidência. Importa assinalar que se tem como referência para análise, além da fundamentação teórica da pesquisa, o Decreto n.º 6.094, que dispõe sobre o Plano de Metas Todos Pela Educação, o qual define as diretrizes necessárias para se atingir uma educação de qualidade, pois o mesmo Decreto, em seu art. 8.º, parágrafo 3.º, apresenta os eixos de ação assim descritos: gestão educacional; formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar; recursos pedagógicos (práticas pedagógicas); infra-estrutura física.

5.3.1 Impactos da avaliação na escola

O impacto que as avaliações nacionais provocam no ambiente escolar se torna evidente em alguns aspectos. Nesse sentido, procurou-se perceber o impacto quanto à: melhoria da qualidade, mudanças provocadas na gestão da escola e mudanças provocadas no projeto político pedagógico.

5.3.1.1 Melhoria da qualidade

O posicionamento dos participantes na segunda fase, quando questionados sobre o impacto que as avaliações nacionais produziram em relação à melhoria da qualidade da educação básica, se posicionaram de forma afirmativa e/ou negativa. Foram registradas no Quadro 3 as afirmativas com mais evidência que a pesquisa demonstrou. Dessa forma, tem-se no Quadro 4 o registro das respostas negativas com mais evidência.

Posicionamento dos participantes		
SEED	NRE	ESCOLA
Sim, mas não são a melhor referência, ou mesmo a única para se avaliar o trabalho pedagógico e, neste sentido, a “educação de qualidade”, ou seja, eles servem de referência sim para, de alguma forma, ter um diagnóstico de capacidades básicas do aluno.	Leva a reflexão/discussão na busca por novas estratégias.	Diagnóstico para planejamento e elaboração de estratégias pedagógicas.
	Por fazer um diagnóstico da escola.	Parâmetro para rever as ferramentas utilizadas no processo ensino-aprendizagem (livro, orientação, internet, metodologia, atividades, conteúdos).
	Maior preocupação com a qualidade/superação de metas.	Embasamento para uma revisão por parte da gestão da escola.

Quadro 3: Justificativas Sim - Melhoria da Qualidade
Fonte: A autora, 2008.

Ao analisar as respostas em relação ao impacto das avaliações nacionais quanto à melhoria da qualidade, percebe-se que os participantes da pesquisa nas três instâncias, SEED, NRE e escola, convergem tanto nas respostas afirmativas como nas negativas. As justificativas apresentadas evidenciam que as avaliações contribuem para a melhoria da qualidade, principalmente por ser um diagnóstico que permite refletir sobre como elaborar e planejar estratégias que visem a superar as dificuldades apresentadas. Nesse sentido a pesquisa possibilita constatar a avaliação na sua função diagnóstica e como mecanismo de formação e auto-conhecimento. Sobre esse aspecto Zainko afirma:

É esse auto-retrato em processo permanente de auto-estudo, avaliação externa e reavaliação que, resgatará como princípio articulador da avaliação a sua função diagnóstica, procedendo à indicação de situações problemáticas, as alternativas para correção dos rumos... (ZAINKO, 2004, p. 21).

Os dados reais como diagnóstico são importantes para desencadear na comunidade escolar um processo reflexivo, visando o replanejamento, com o objetivo de corrigir e adequar as situações apontadas como necessárias. Conforme o posicionamento dos participantes:

“Apresenta dados que retratam a realidade da escola com indicadores para futuras ações. Diante dos dados a escola poderá estabelecer ações para seu fortalecimento” (Participante 14 - B). “Podemos, a partir dos dados levantados, pensar e repensar práticas pedagógicas que possam nos ajudar numa escola pública de qualidade” (Participante 28 – B).

Posicionamento dos participantes		
SEED	NRE	ESCOLA
(...) Mas ao mesmo tempo em que o IDEB indica, ele mascara resultados. Nem todos os alunos realizam as provas	Critérios estabelecidos na avaliação.	A avaliação é quantitativa, e não considera fatores como a evasão escolar.
	Necessidade de rever questões do próprio sistema educacional.	A qualidade da educação está atrelada ao compromisso da equipe/aprendizagem/proposta pedagógica.
	A massificação é a tônica da educação.	Avaliação é padronizada nacionalmente; não considera o cotidiano da escola.

Quadro 4: Justificativas Não - Melhoria da Qualidade
Fonte: A autora 2008.

As justificativas negativas registradas pelos participantes identificam-se em relação ao aspecto quantitativo que as avaliações nacionais apresentam. O fato da avaliação ser padronizada vai desconsiderar o que é específico de cada estabelecimento escolar. Tem-se a considerar que a concepção de avaliação que massifica, padroniza, visa a resultados caracteriza a concepção positivista do Estado Avaliador. Nesse sentido o posicionamento dos participantes da pesquisa nos remetem a Afonso, que nos permite compreender os indicadores mensuráveis existentes nas avaliações nacionais:

A fé em indicadores mensuráveis passa a ser exemplo paradigmático das mudanças neoliberais e neoconservadoras, ficando assim evidente como a mudança nas políticas governamentais pode, em determinadas conjunturas, resultar em mudanças nas práticas avaliativas. [...] Também no caso da educação, a preocupação com o produto, mais do que com o processo, é uma das tônicas da avaliação no contexto do Estado Avaliador (AFONSO, 2000, p. 50).

A pesquisa demonstrou que as avaliações nacionais exigem dos profissionais da educação e comunidade escolar como um todo vários olhares, pois os resultados do processo que permitem surgir o IDEB são uma conjunção dos exames com indicadores do censo escolar: aprovação, reprovação e evasão; logo, são informações da escola. No entanto, a contradição que se estabelece no processo das avaliações nacionais também está diretamente associada à concepção de qualidade na educação, conforme posicionamento dos participantes:

“Para alcançar maior qualidade é preciso pensar como oportunizar ao educando a apropriação do processo ensino-aprendizagem e, para tanto, seria necessário rever uma série de questões no próprio sistema educacional, incluindo muitos dos critérios estabelecidos na referida avaliação” (Participante 23 - B). “A formulação das provas tem por metodologia o quantitativo e, com isso, restringe um olhar para o indivíduo. A massificação continua sendo a tônica da educação” (Participante 7- B). “A qualidade da educação, a meu ver, acontece quando há uma equipe preocupada com a aprendizagem do estudante” (Participante 2 - B).

Visto que a qualidade esperada está associada ao direito do educando de exercer a cidadania, enquanto direito ao conhecimento acumulado historicamente, a avaliação realizada na escola deveria auxiliar a identificar se a escola, na sua prática, consegue garantir ao educando conhecimentos e vivência de cidadania. Nesse sentido Libâneo explica a qualidade que se quer na educação:

Qualidade social da educação significa não apenas diminuição da evasão e da repetência, como entendem os neoliberais, mas refere-se à condição de exercício da cidadania que a escola deve promover. Ser cidadão significa ser partícipe da vida social e política do país; a escola constitui espaço privilegiado para esse aprendizado, e não apenas para ensinar a ler, a escrever e a contar, habilidades importantes mas insuficientes para a promoção da cidadania (LIBÂNEO, 2007, p.145).

Dessa forma, é extremamente significativo e formativo o exercício de reflexão, estudo e análise que ocorre nas instâncias de gestão da educação: SEED, NRE e Escolas, desencadeado pelo processo de avaliação. Percebe-se que é possível discernir a contribuição que esse processo possibilita, sem deixar de atentar para o controle e a massificação embutidos nessa ação reguladora do Estado.

5.3.1.2 Mudanças provocadas na gestão da escola.

As respostas de maior evidência por parte dos participantes da SEED, NRE e escola estão representadas nos registros do Quadro 5 e representam o posicionamento dos participantes em relação ao impacto das avaliações e às mudanças provocadas no processo de gestão.

Posicionamento dos Participantes		
SEED	NRE	ESCOLA
Mudanças inclusive das políticas públicas. As ações para as escolas do Programa Superação envolveram o trabalho dos núcleos, das escolas, dos departamentos da Secretaria de Educação. O IDEB foi o critério utilizado para se encaminhar financiamentos, projetos e eventos do MEC e da SEED.	Reflexão/rever ações/superar metas.	Os dados são parâmetros para intervenção e planejamento.
	Proporciona dados (diagnóstico /ações).	Reflexão/revisão da prática pedagógica.
	Depende muito de cada gestor (preocupado).	Os dados do IDEB contribuem para a gestão escolar trabalhar com ações adequadas e necessárias.

Quadro 5: Justificativas Sim - Mudanças provocadas na gestão da escola
Fonte: A autora, 2008.

A questão que envolveu relacionar o impacto das avaliações com a gestão da escola demonstrou que os participantes associaram ao compromisso de cada gestor, ou seja, o grau de importância que o gestor atribuiu ou atribuiu ao ato de avaliar, analisar, refletir. Mas também é possível perceber nas respostas dos participantes que as avaliações são mecanismo da gestão, pois possibilita apropriar-se dos dados para fazer intervenções e re/planejamento. Nas justificativas afirmativas há aspectos que evidenciam a necessidade da gestão do sistema repensar as políticas públicas.

Por parte da SEED percebe-se que as avaliações possibilitaram a criação de programas como, por exemplo, o Programa Superação. Por outro lado, ficou evidente que na SEED, assim como no MEC a média do IDEB é critério para

seleção de escolas que passam a ser beneficiadas com os encaminhamentos de algumas ações mais específicas ou financiamentos.

Constata-se na análise dos participantes do NRE e da escola que afirmam que a contribuição das avaliações para a gestão da escola desencadeia um processo intenso de reflexão, principalmente com o professor, em virtude dos exames que são realizados pelos alunos. Diante disso, percebe-se é prioridade repensar na prática escolar os aspectos metodológicos do processo ensino - aprendizagem. Quando o participante menciona que os dados do IDEB contribuem para que a gestão da escola possa trabalhar com ações adequadas e necessárias, esse posicionamento permite compreender a avaliação suscitando interrogações, mas com sentido ético, político e filosófico. Com base nessas interrogações, realmente em vários momentos algumas ações precisam ser apenas adequadas, melhoradas. Essa postura, no entanto, requer conhecimento e interpretação sobre a própria instituição. Sobre esse aspecto Dias Sobrinho afirma:

A avaliação deve suscitar interrogações de sentido ético, político e filosófico sobre a formação que está promovendo. [...] Precisa conhecer e interpretar as fraquezas da instituição, com vistas a superá-las, mas, sobretudo, deve compreender e identificar as suas qualidades mais fortes e suas potencialidades para se consolidar ainda mais (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 135).

A gestão passa a ter a grande responsabilidade de identificar as qualidades do trabalho desenvolvido e tem o compromisso de reconhecer com a comunidade escolar as potencialidades da instituição, para que, juntos, construam perspectivas de superação sem desacreditar do trabalho realizado, mas reconhecendo que a avaliação contribui para a indicação de novas ações e novos rumos. Conforme o posicionamento dos participantes:

“Na minha opinião sim, mas depende muito de cada gestor, muitos ficam preocupados” (Participante 1 - B). “O gestor, por meio deste resultado, deve rever o processo de ensino-aprendizagem e de forma madura repensar as práticas metodológicas da escola” (Participante 16 - B).

A seguir tem-se o posicionamento dos participantes que justificaram negativamente sobre as mudanças provocadas na gestão a partir das avaliações nacionais:

Posicionamento dos Participantes		
SEED	NRE	ESCOLA
Concepções são reticentes em relação ao instrumento; o IDEB leva em conta os índices de reprovação e aprovação, os quais nem sempre expressam a efetiva aprendizagem.	Não ocorrem modificações para garantir a aprendizagem.	Discussões/reflexões sem ações efetivas.
	Falta de formação continuada para os professores.	Tentativa de identificar problemas, falhas e culpados.
	Falta de valorização da educação.	Não houve iniciativa por parte da gestão.

Quadro 6: Justificativas Não - Mudanças provocadas na gestão da escola
Fonte: A autora, 2008.

Os participantes que responderam que as avaliações nacionais não contribuem para o processo de gestão da escola, justificam sua posição porque acreditam na necessidade de se criarem políticas públicas mais eficientes quanto: à formação continuada, à valorização da educação e às políticas educacionais como mais efetivas. Na escola convive-se com a dinâmica de encontrar culpados para o que não vai bem. Também manifestaram a fragilização da escola nas questões sociais. A SEED pondera que o instrumento da avaliação nacional e os índices de aprovação e reprovação nem sempre expressam a efetiva aprendizagem. Percebe-se nesse sentido por parte da SEED e NRE que o questionamento está em torno da concepção das avaliações nacionais em relação à efetiva aprendizagem a que a escola deve se propor. A questão sobre os instrumentos de avaliação utilizados pelo Estado está presente na explicação de Saviani:

Assim, o governo se equipa com instrumentos de avaliação dos produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste a essa demanda. É, pois, uma lógica de mercado que se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas 'pedagogia das competências' e da 'qualidade total' (SAVIANI, 2007).

Diante do exposto constata-se por meio da pesquisa que se trabalha nas instâncias da gestão da rede pública estadual com a contradição. A expectativa que se vive é em torno da concepção de uma educação emancipatória, tônica da gestão democrática, e, no entanto, atua-se na contramão com o processo de avaliação nacional acentuado na educação básica com a criação do IDEB. A seguir tem-se o posicionamento dos participantes que expressam de certa forma um descrédito nas políticas educacionais e nas alternativas utilizadas com ações paliativas que não proporcionam a mudança desejada:

“A gestão em si não foi afetada. O que se colocou foram formas alternativas, como projetos paliativos, mas não mudanças” (Participante 7-B). “As políticas educacionais não atingem os objetivos propostos devido à ausência de: valorização da educação; formação continuada para os professores, possibilitando melhor desempenho em seu cotidiano escolar” (Participante 18-B). “Infelizmente não provocaram revisão ou alteração, apenas constataram o reflexo de uma comunidade escolar fragilizada nas relações sociais. O aumento do IDEB ainda está aquém de provocar mudanças, a curto prazo, numa sociedade imediatista” (Participante 14 – B). “Provocam questionamentos, entretanto, não vejo o modelo em que se realizam essas provas como efetivo, logo os resultados são questionáveis” (Participante 27 - B).

5.3.1.3 Mudanças provocadas no PPP

Esta questão solicitou aos participantes se posicionarem em relação ao impacto das avaliações e às possíveis mudanças provocadas no PPP. Os registros mais citados estão representados nos quadros a seguir.

Posicionamento dos Participantes		
SEED	NRE	ESCOLA
(...) Mas se for tomado como movimento de análise e planejamento das ações da	O IDEB proporciona a avaliação do PPP.	Critérios de avaliação.

escola, é possível dizer que houve revisões no planejamento.	Nas escolas comprometidas.	Na metodologia docente.
	Alterou-se devido aos projetos da Secretaria.	Reflexão objetivando melhoria.

Quadro 7: Justificativas Sim - Mudanças provocadas no PPP
Fonte: A autora, 2008.

Quanto à questão que se refere à mudança provocada no PPP a partir das avaliações nacionais, o posicionamento dos participantes possibilitou perceber que as alterações foram pontuais, visto o princípio da avaliação como dinâmica de reflexão-ação não ser ainda uma cultura da escola. A manifestação por parte da SEED foi de que é possível dizer que houve alteração no PPP, se tomado “como movimento de análise e planejamento das ações da escola”.

O NRE vai considerar o “comprometimento” da escola importante para haver alteração, explicando que, em função dos projetos da Secretaria de Educação, as escolas necessitaram fazer algumas alterações.

Já por parte da escola, dois aspectos foram muito enfatizados como necessários de serem alterados no PPP e dizem respeito aos critérios de avaliação e metodologia do professor. A análise que se faz é que pelo fato de os alunos serem avaliados, a ação do professor é de imediato revista. Portanto, nessas circunstâncias foi revisto o quê? Somente critérios de avaliação e metodologia do professor.

Foi possível constatar, a partir da pesquisa, que a alteração no PPP foi mais pontual. Em virtude do IDEB, não se percebe uma alteração com base em uma concepção de educação, homem e sociedade. A forma como mudam os rumos da ação escolar quando programas, projetos ou ações determinadas pelos órgãos federais, estaduais ou regionais aterrizam na escola, não proporcionam alteração com a profundidade necessária, correndo-se o risco de ficar na superficialidade. A exigência de uma discussão pautada em uma postura crítica em torno da concepção de educação e sua relação desejada com a sociedade está presente na afirmação de Veiga:

É necessário que se afirme que a discussão do projeto político-pedagógico exige uma reflexão acerca da concepção da educação e sua relação com a sociedade e a escola, o que não dispensa uma reflexão sobre o homem a ser formado, a cidadania e a consciência crítica (VEIGA, 1995, p. 13).

O posicionamento demonstrado nas respostas dos participantes confirma que as alterações no PPP aconteceram de maneira mais pontual e para um momento específico. A seguir o registro desses posicionamentos:

“Houve uma adequação nos critérios de avaliação por parte dos professores e equipe pedagógica” (Participante 38 - B). “Os estabelecimentos estaduais, com projeto da Secretaria, destacando as escolas com baixo IDEB e agindo diretamente através dos NREs” (Participante 8 – B).

O Quadro 8 representa as respostas dos participantes que se posicionaram negativamente sobre as alterações provocadas no PPP da escola, após as avaliações nacionais. Foram registrados os posicionamentos de mais evidência.

Posicionamento dos Participantes		
SEED	NRE	ESCOLA
Se tomado o PPP como documento que constantemente deve ser retomado e, portanto, reescrito, não se pode afirmar que em grande parte isso ocorreu dada a falta de cultura da escola neste processo.	Depende do interesse da comunidade escolar.	As alterações ainda não foram feitas.
	Pouco tempo para diagnóstico preciso dos resultados.	Não houve momento adequado para a revisão.
	As discussões a partir do IDEB não provocaram revisão no PPP.	O PPP foi elaborado pensando na qualidade, independente dos índices.

Quadro 8: Justificativas Não - Mudanças provocadas no PPP
Fonte: A autora, 2008.

O projeto político-pedagógico torna visível a intencionalidade de uma comunidade escolar que, na coletividade, define o que é significativo para a formação dos educandos e para a sociedade que se deseja construir. A SEED vai considerar a falta de cultura da escola de reavaliar todo o processo escolar possível fator que leva a agir de forma pontual, não se fazendo uma análise global dos

determinantes do processo escolar. A escola posiciona-se de maneira categórica ao considerar que o PPP, na sua elaboração, já é pensado tendo a qualidade como referência, independente dos índices. Sobre esse aspecto Veiga afirma que.

o projeto [...] é uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é, também, um projeto político por estar intimamente articulado ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos da população majoritária. É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade (VEIGA, 1995, p.13).

É necessário refletir sobre o compromisso sociopolítico que a escola tem com a sua comunidade escolar e local, pois geralmente ao construir o projeto político-pedagógico leva-se em consideração a realidade onde a escola está inserida e por vezes acredita-se que a escola proporcionará a transformação social. Na elaboração do seu PPP o propósito já está definido e vai além do resultado que o processo de avaliação nacional para a educação básica requer. Segundo o posicionamento do participante que segue:

“o projeto político-pedagógico já foi elaborado, pensando-se na qualidade do ensino/aprendizagem, independente de índices” (Participação 34 - B).

Nessa perspectiva o compromisso expresso no PPP não pode realmente ser revertido em índices e resultados.

5.3.2 Ações realizadas a partir dos resultados 2005/2007

O Resultado do IDEB 2005 provocou a realização de várias ações pela SEED, NRE e escolas. Nessa questão foram relacionadas as ações citadas pelos participantes, que acreditam ter interferido no resultado do IDEB 2007.

5.3.2.1 Ações desenvolvidas

Posicionamento dos Participantes		
SEED	NRE	ESCOLA
Na Secretaria: encaminhamento dos programas “mais educação”, formação de gestores a distância, trabalho com professores titulados do PDE, Escola Aberta.	Avaliação do trabalho e realimentação do PPP.	Reflexão sobre os critérios de avaliação, Prova Brasil, Enem.
	Reflexão sobre a relação escola/comunidade.	Atividades diferenciadas – metodologias/tecnologias.
	Políticas públicas(tecnologias, projetos pedagógicos, FERA, Com Ciência.	Intensificaram-se as reuniões pedagógicas (com profissionais específicos).
	Análise dos dados Ap/Rep/Desistência.	Repensar o conselho de classe, avaliação e recuperação.
	Capacitação dos professores (melhoria dos resultados).	Intensificaram-se as reuniões com pais e professores.
	Visitas e acompanhamento nos estabelecimentos de ensino.	Refletir, repensar as ações.

Quadro 9: Ações desenvolvidas a partir do IDEB 2005/2007

Fonte: A autora, 2008.

A divulgação do IDEB em 2007, referente às avaliações de 2005, mobilizou todas as instâncias, SEED, NRE e escola, na expectativa de melhorar os resultados em 2007, quando novamente ocorreram as avaliações nacionais. A mobilização para a realização de algumas ações teve a média do IDEB, inferior à média IDEB Brasil, como critério de seleção por parte do MEC, SEED e NRE. A SEED lançou o Programa Superação, uma das suas ações que objetivou atendimento às escolas com IDEB abaixo do desejável. As escolas pertencentes ao Programa Superação passaram a ser prioridade nos encaminhamentos de reformas, financiamentos, demanda especial, etc. Participaram da pesquisa tanto escolas integrantes do Programa Superação como não integrantes.

O fato das escolas não participantes do Programa Superação também se envolverem em ações específicas, significa que as avaliações nacionais provocam um movimento na escola que exige um repensar na prática cotidiana. A avaliação nacional enseja reflexão e os instrumentos da Prova Brasil e do Enem passam a ser focos de análise. Essa evidência foi constatada a partir do posicionamento dos

participantes tanto da primeira fase como da segunda fase da pesquisa, visto que os participantes consideraram como uma importante ação a avaliação do trabalho, que envolve: políticas públicas, capacitação dos professores, dados produzidos na escola, conselho de classe, relação escola/comunidade, reuniões pedagógicas, reuniões com pais, visita de acompanhamento intensificada. A SEED confirma os programas que foram possíveis efetivar a partir do resultado do IDEB 2005/2007. As ações significativas para as instâncias pesquisadas estão registradas nos seguintes posicionamentos:

“Foi pensando e repensando a avaliação e a relação escola/comunidade e o que a escola pode fazer para desenvolver melhor esses dados” (Participante 4 - B). “Foram realizados encontros pedagógicos, por disciplina, para reavaliar o trabalho e a matriz curricular (Participante 5- B). Análise dos dados AP/REP/DES. Revisão do conselho de classe. Intensifica-se a visita e acompanhamento nos estabelecimentos” (Participante 6 - B). “Visitas técnicas; programa superação; análise dos conselhos de classe; confronto de dados (estrutura física, censo escolar, formação profissional)” (Participante 24 - B).

5.3.2.2 Potencialidades das ações desenvolvidas

Posicionamento dos Participantes		
SEED	NRE	ESCOLA
Diretor comprometido com o processo de levantamento da sua escola. Tomada de consciência do diretor frente aos índices que o IDEB indicou, frente ao processo de gestão democrática. Formação do conselho escolar. Diretor percebe parte do processo de gestão democrática acompanhando o trabalho, o diagnóstico do que o IDEB apresentou.	Melhoria de critérios/concepção de avaliação – metodologias do processo de ensino-aprendizagem.	Maior compromisso dos docentes com o aprendizado/melhor elaboração, avaliações/DCEs.
	Mais envolvimento dos docentes com o processo ensino-aprendizagem.	Conselho Escolar mais atuante.
	Interação-mobilização escola/comunidade.	Trabalho coletivo.
	Reflexão/fortalecimento dos Conselhos Escolares, APMF e Grêmio.	Interação da escola com a família – maior compromisso dos pais e alunos.

Quadro 10: Potencialidades das ações desenvolvidas a partir do IDEB 2005/2007

Fonte: A autora, 2008.

O IDEB apresenta uma média por escola e, ao conjugar o resultado das avaliações realizadas pelos alunos com os índices produzidos na escola de aprovação, reprovação e evasão, permite à comunidade escolar tomar consciência de dados que no dia-a-dia não são percebidos. Essa tomada de consciência evidenciada, desde quem exerce o papel de diretor até os demais profissionais da escola, é o ponto de partida para gerar mais comprometimento, a dinâmica da tomada de consciência com a consequência de mais compromisso com a escola. É a ênfase da potencialidade das ações mencionada pelos participantes, reflexão e análise e autoconhecimento nas três instâncias pesquisadas (SEED, NRE e escola).

Como convergência entre as duas fases da pesquisa têm-se o ato de repensar, refletir sobre a própria ação, ou seja, pensar a própria realidade é um exercício necessário como autocrítico do processo educacional. Essa afirmação é fundamentada por Veiga:

Acompanhar as atividades e avaliá-las leva-nos à reflexão com base em dados concretos sobre como a escola se organiza para colocar em ação seu projeto político-pedagógico. A avaliação do projeto político-pedagógico, numa autocrítica, parte da necessidade de se conhecer a realidade escolar, busca explicar e compreender criticamente as causas da existência de problemas, bem como suas relações, suas mudanças e se esforça para propor alternativas (criação coletiva). Esse caráter é conferido pela autocrítica (VEIGA, 1995,p.32).

A autocrítica é uma ação possível a partir das avaliações nacionais; ela proporciona o aprendizado, pois se aprende a conhecer a própria realidade. Quanto à potencialidade das ações desenvolvidas após divulgação do IDEB, percebe-se que a reflexão com a comunidade escolar e os órgãos colegiados leva a gestão a repensar a articulação que deve existir entre todos os segmentos que constituem a comunidade escolar. O posicionamento dos participantes representados a seguir:

“A escola tenta uma melhor interação com a comunidade. Tentamos sempre melhorar os critérios e as metodologias de avaliação” (Participante 4 - B).

“Possibilidade de auto-reflexão sobre suas ações; fortalecimento das instâncias colegiadas: APMF, grêmios, conselho escolar” (Participante 14 - B).

Nessa perspectiva as respostas dos participantes permitem a constatação do espaço escolar como local de formação e auto-organização quando mobilizados

pela reflexão crítica, proporcionando uma projeção para o futuro, considerando a inter-relação das instâncias colegiadas. Essa questão confirma-se na afirmação de Veiga:

Dessa forma, quando os educandos e educadores percebem a escola como local de trabalho, estudo e auto-organização para realizar suas atividades e seus interesses, eles se envolvem no 'coletivo' e a escola se transforma em local de formação, preparação para o trabalho e exercício da cidadania. É necessário considerar, portanto, a inter-relação das instâncias colegiadas. Esse é um desafio: o compromisso e a participação ativa dos integrantes da comunidade escolar, mobilizados pela reflexão crítica de se projetarem para o futuro (VEIGA, 1994, p. 114).

As potencialidades das ações desenvolvidas destacam-se no ato de refletir sobre a própria realidade. Constata-se que a tomada de consciência e a auto-crítica se desencadeiam a partir de dados reais.

5.3.2.3 Fragilidades das ações desenvolvidas

As fragilidades das ações desenvolvidas foram registradas no Quadro 11. O registro refere-se às respostas de mais evidência.

Posicionamento dos Participantes		
SEED	NRE	ESCOLA
A maior fragilidade da SEED são as ações de forma genérica, generalidade das ações que não dão conta das realidades concretas das escolas.	Falta de persistência nas ações previstas – não participação do coletivo (gestão).	Resistência dos profissionais às mudanças (desconhecimento).
	Falta de comprometimento/resistência dos profissionais.	Imaturidade/desmotivação/dificuldade dos educandos 5.º EF e 1.º EM.
	Formação profissional precária – falta de fundamentação teórica.	Ausência dos pais /comunidade.

	Ensino noturno (desistência).	Falta de apoio/comprometimento da SEED (recursos físicos, financeiros e de recursos humanos).
--	-------------------------------	---

Quadro 11: Fragilidades das ações desenvolvidas a partir do IDEB 2005/2007.

Fonte: A autora, 2008.

Quando questionados sobre quais as fragilidades das ações realizadas é necessário remeter ao que foi citado como potencialidade e, se uma das maiores potencialidades é a tomada de consciência e o comprometimento, a fragilidade vai evidenciar-se na resistência, na falta de comprometimento e na generalização de ações sem considerar o específico de cada escola. Nas citações dos participantes associa-se a resistência dos profissionais à sua formação pelo fato de ser precária, não condizente com a função a desempenhar.

Em relação à resistência que os profissionais da educação apresentam na prática cotidiana, torna-se importante compreender que, muitas vezes, a resistência é reflexo de má formação acadêmica, embasamento teórico ultrapassado, defasado, que não permite avançar por insegurança. A possibilidade de sair de uma situação cômoda, já conhecida, desestabiliza os profissionais. Numa proposta de avaliação que exige o repensar, o rever a própria prática, muitos irão reagir e resistir. Sobre esse aspecto explica Eyng:

Para que a escola e os profissionais que a compõem adotem, construam, desenvolvam e avaliem coletivamente projetos pedagógicos próprios e inovadores é necessário que haja 'a capacidade de aprender na ação que realizam'. No entanto, essa aprendizagem tem sido dificultada por uma variedade de obstáculos tanto internos como externos à escola e aos indivíduos. [...] Entre os principais sintomas que podem ser fontes de resistência e gerar dificuldade de aprendizagem estão os causados pelo referencial teórico ultrapassado e pela dificuldade do trabalho participativo (EYNG, 2007, p. 71-73).

Também se evidenciou a falta de comprometimento da SEED quanto à garantia da estrutura necessária para a escola, abrangendo estrutura física, financeira e de recursos humanos. Como fragilidade também registra-se a preocupação da escola quanto à evasão escolar, principalmente no ensino noturno, além da ausência dos pais e da comunidade nas ações da escola.

Falta de fundamentação teórica e persistência, nas ações previstas (Participante 14 - B). Resistência por parte de alguns professores (Participante 17 - B). Demora das obras-construções (licitações; falta e/ou dificuldade para contratação de pessoal (Participante 22 - B). Ainda existe resistência ao processo de mudança e à falta de comprometimento maior da Secretaria de Educação (Participante 3 - B). Dificuldade no combate à evasão escolar (Participante 29 - B).

As potencialidade e fragilidades parecem contraditórias, porém se percebe pela pesquisa que as escolas possuem diferenças nos encaminhamentos das ações, em virtude de alguns fatores, os quais constatados na pesquisa, dizem respeito principalmente à formação dos profissionais e à gestão da escola, aspecto que condiz com a manifestação dos participantes no que tange ao comprometimento.

5.3.3 Impactos dos resultados das ações desenvolvidas

Essa questão refere-se ao impacto dos resultados das ações que foram realizadas após a divulgação do IDEB em 2007 e qual a relação que essas ações tiveram no que se refere à melhoria da qualidade.

5.3.3.1 Melhoria da qualidade

O Quadro 12 representa as respostas de mais evidência expressando o posicionamento afirmativo dos participantes, quanto ao impacto dos resultados das ações referentes à melhoria da qualidade. No Quadro 13, porém, tem-se o registro da respostas negativas com mais evidência sobre o resultado das ações desenvolvidas, em relação à melhoria da qualidade.

Posicionamento dos Participantes		
SEED	NRE	ESCOLA
Sim, quando percebe que o suporte refere-se à organização do trabalho pedagógico; podemos dar conta, pois as ações podem ser mais pontuais.	Maior envolvimento/ comprometimento.	Usa-se a avaliação/auto-avaliação para tomada de decisão.
	Políticas com foco na melhoria do ensino.	Interação comunidade de escola favorece o compromisso e a convivência.
	Programa “Viva Escola” (educação integral).	Por estar voltado para as metodologias e critérios de avaliação no/do processo ensino-aprendizagem/ppp.
	Exercício de continuidade do processo avaliativo e das ações.	Quando a proposta tem continuidade.

Quadro 12: Justificativa Sim: Resultados das ações desenvolvidas – Melhoria da qualidade
Fonte: A autora, 2008.

O impacto dos resultados das ações desencadeadas quanto à melhoria da qualidade nas justificativas afirmativas no Quadro 12 demonstraram que se referem ao processo de auto-avaliação de que a escola passa a apropriar-se. A própria Secretaria de Educação toma consciência de que outras providências devem ser tomadas a respeito de várias questões, enquanto políticas públicas. Existe hoje uma política educacional que realmente contempla um maior suporte nas questões pedagógicas, como é o fato dos pedagogos atualmente, por meio dos concursos públicos, estarem inseridos na sua função.

Outro aspecto bem relevante diz respeito às novas tecnologias, visto que as escolas estaduais nesse período encontram-se muito bem equipadas com laboratórios do Paraná Digital e TVs “pendrive” em todas as salas de aula da rede pública estadual, independente da sua localização, seja rural, seja urbana, diretrizes curriculares estaduais, grupo de estudo, formação continuada. Essas ações confirmam que a política está com o foco na melhoria do ensino. Mas tem-se uma certeza em volta da melhoria da qualidade na educação: a qualidade esperada está atrelada ao comprometimento dos profissionais. Esta é a maior evidência para que os resultados positivos fossem garantidos em 2007. Também contribui para a melhoria da qualidade a interação comunidade/escola. Nesse sentido pode-se perceber a avaliação como possibilidade de transformação e avanço. A escola

necessita ter uma dinâmica de ação mais reflexiva. Nessa perspectiva e segundo Dias Sobrinho,

a avaliação presente como princípio educativo no processo de formação é uma resposta ao desejo de ruptura das inércias, é pôr em movimento um conjunto articulado de estudos, análises, reflexões e juízos de valor que tenham alguma força de transformação qualitativa. (DIAS SOBRINHO, 1996 apud ZAINKO, 2004, p. 22)

Conceber a avaliação como princípio educativo requer dos profissionais realmente romper com práticas comodistas, impensadas e em muitos momentos improvisadas. O princípio educativo exige uma postura comprometida com uma leitura de mundo, que possibilite estabelecer relações entre escola e sociedade, análise do que é produzido na escola, seus dados, material didático, discussões e inovações metodológicas, interação e articulação com as mídias, enfim, criar uma dinâmica escolar de abertura e propósito de transformação, mola propulsora da qualidade social desejada para a educação transformadora. Porém, para exercer essa postura é necessário comprometimento, o que se pode depreender das respostas de alguns participantes da pesquisa.

“As ações proporcionaram um maior envolvimento de todos aqueles que estavam comprometidos com a qualidade da educação básica” (Participante 5 – B). “As políticas desenvolvidas focam a melhoria do ensino” (Participante 15 – B).

A seguir as justificativas negativas sobre o impacto das ações realizadas após divulgação do IDEB em 2007, bem como a relação que essas ações tiveram no que se refere à melhoria da qualidade.

Posicionamento dos Participantes:		
SEED	NRE	ESCOLA
Não, porque a escola precisa de suporte urgente quanto aos problemas que nela estão, mas que não são dela: os sociais e os econômicos.	Ações pontuais não são suficientes.	Faltam políticas públicas mais eficazes.
	Os educadores não têm clareza do que é uma educação de qualidade.	O tempo (físico, maturidade, espaço) e o transporte não ajudam.

	As ações não criam condições para que o processo seja valorizado.	
	As ações visam a resultados.	

Quadro 13: Justificativa Não: resultados das ações desenvolvidas – melhoria da qualidade
Fonte: A autora, 2008.

Segundo o posicionamento dos participantes em relação aos resultados das ações se atendem à melhoria da qualidade da educação, a resposta é negativa por que faltam políticas públicas efetivas que trate dos aspectos sociais e estruturais, além dos aspectos de formação que necessitam com urgência serem repensados.

Os profissionais da educação presenciam nas escolas os vários programas e políticas elaboradas pelos governos que, na maioria das vezes, não têm continuidade, tornando-se, assim, apenas mais uma ação paliativa, sem um efetivo resultado ou acompanhamento. Sobre essa questão afirma Silva:

todos nós sabemos que as discussões em torno do projeto político-pedagógico estão hibernadas e que as escolas públicas participam de outros projetos, programas e planos sem ter clareza de suas origens e intenções. Pior, migram rapidamente para outros projetos, programas e planos e arquivam em gavetas o projeto político-pedagógico (SILVA, 2003, p. 299).

Esse descrédito nas políticas também é reflexo de como os profissionais percebem o descaso na área educacional por parte do Estado. Esta pesquisa demonstrou que a autonomia da escola na definição do que realmente precisa e como compreende a qualidade na educação está distante dos propósitos do Estado, o qual busca constantemente resultados, afasta a possibilidade da escola acompanhar seu processo educacional, intervindo conforme sua necessidade, seja, financeira, seja de formação, seja de estrutura (física, humana ou de suporte técnico). Destacam-se os questionamentos dos participantes quanto: à qualidade, às políticas públicas e à valorização do processo escolar.

“A prioridade seria políticas públicas mais eficazes, pois acredito que seria necessário atitudes vindas do governo estadual para, a partir daí, cada estabelecimento realizar sua parte com autonomia” (Participante 34 – B).

“As ações buscam atingir objetivos (resultados) e não criar condições para pensar que educação almejamos, nem para que o processo seja valorizado ao invés dos resultados” (Participante 20 – B).

“Somente essas ações pontuais acredito que não, mas podem contribuir para reflexão em busca de uma educação de qualidade. Inclusive é importante pensar o que nós, enquanto educadores entendemos, por: educação de qualidade?” (Participante 23 – B).

5.3.4 Perspectivas de ações necessárias

Ações que os participantes apresentam como necessárias para garantir a melhoria da qualidade na educação básica.

Posicionamento dos Participantes:		
SEED	NRE	ESCOLA
Compromisso político de todos da escola (pais, professores e alunos). Compromisso político de quem está na gestão das políticas públicas. Compromisso da academia na formação inicial, na articulação e discussão das políticas públicas.	Capacitação para os professores (aspectos didático-pedagógicos).	Formação inicial e continuada dos docentes (metodologias), funcionários/gestão.
	Capacitação de todos os profissionais (gestão).	Rever demanda de recursos humanos (substituição), porte da escola, mais verbas.
	Compromisso familiar – integração no processo de ensino-aprendizagem.	Maior comprometimento profissional.
	Gestão democrática – comprometimento – implica na melhoria da qualidade da educação (ação conjunta).	Políticas públicas para a educação básica.

Quadro 14: Perspectivas de ações necessárias
Fonte: A autora, 2008.

Ao analisar as ações citadas pelos participantes verifica-se que elas condizem com as indicações tanto da primeira fase como da segunda fase e percebe-se que

estão focadas na formação dos profissionais, considerando formação inicial e continuada. Nesse sentido o Decreto n.º 6.094 que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas “Compromisso Todos Pela Educação” – e descreve as vinte e oito diretrizes necessárias de serem implementadas na tentativa de corresponder com uma efetiva educação de qualidade.

O referido decreto tem, em relação à formação dos profissionais da educação, encaminhamentos na diretriz XII – instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação. Essa diretriz corresponde à necessidade de repensar a formação dos profissionais que estão nos estabelecimentos de ensino já atuando há algum tempo. Paralelamente existe a preocupação por parte da gestão das escolas em relação aos profissionais que chegam recém graduados para exercerem a docência.

É, portanto, conveniente investir na formação inicial, que diz respeito ao ensino universitário, pois, ficou evidente no processo de avaliação básica a fragilidade das universidades, setor responsável pela formação inicial dos docentes. Por outro lado exige dos sistemas de ensino e da gestão das escolas a responsabilidade da formação continuada. As sugestões dos participantes passam a ser indicações das necessidades existentes no ambiente escolar.

“Reciclar, capacitar os professores, pois os alunos de hoje não têm as mesmas características dos de 15 anos atrás. Se os alunos mudaram, os professores devem acompanhar as mudanças” (Participante 1 - B).

“A melhoria da qualidade está na ação conjunta designada pela gestão. Se democrática, terá a participação de todos e funções valorizadas no espaço escolar com lideranças administrativa e pedagógica” (Participante 7 - B).

“Cursos universitários bem estruturados; professores muito bem preparados; família atuante na escola; gestão comprometida; conscientização de todos para que realmente sejam educadores” (Participante 10 - B).

“Maior comprometimento profissional; mais interesse dos educandos e familiares; inovações de práticas pedagógicas; capacitação para os profissionais da educação, melhor remuneração” (Participante 4 - B). “Completar a demanda e ampliar a carga horária de pedagogos e inspetores. Promover cursos de formação continuada para os trabalhadores da educação” (Participante 6 - B).

A importância da formação e compromisso do professor, a ação conjunta da gestão enfatizada nas respostas dos participantes condiz com as diretrizes e os

eixos priorizados para assistência técnica e financeira da União quando a rede aderir ao compromisso “Todos pela Educação” estabelecido no Decreto n.º 6.094 art. 8.º parágrafo 3.º: I – gestão educacional; II - formação de professores e profissionais de serviços de apoio escolar;III- recursos pedagógicos; IV- infra-estrutura física.

Em síntese, numa perspectiva global da análise, os participantes, tanto da primeira como da segunda fase da pesquisa apontam a necessidade da reflexão como o aspecto a ser mais enfatizado. Chama atenção essa indicação nas respostas dadas em várias questões. O ato de refletir sobre a prática docente foi considerado pelos participantes como uma das ações mais significativas provocadas pelas avaliações nacionais da educação básica. Considera-se o ato de refletir o desencadeador da contribuição para que a gestão da escola pública possa efetivar uma educação de qualidade. Essa reflexão possibilitou planejamento, o ato que compreende planejar, direcionar, intencionar a ação da escola. Outro aspecto muito mencionado pelos participantes refere-se ao comprometimento dos profissionais, bem como a necessidade de formação inicial e continuada para todos os profissionais da escola. Para os professores, inclusive, fez-se referência à necessidade de formação nos aspectos didáticos e metodológicos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de investigação desenvolvido ao longo do curso de mestrado em Educação, relatado nesta dissertação, tem sua problematização advinda do contexto da atuação profissional da pesquisadora, ou seja, no Sistema Estadual de Educação, ou melhor, na escola pública.

Vale retomar, nessas considerações finais, aspectos recentes das políticas de avaliação que têm impactado a gestão da escola pública, quer no âmbito da SEED, quer nos núcleos regionais de educação ou nas escolas. No contexto atual a escola pública de educação básica brasileira, localizada na zona urbana, atualmente convive com a idéia de verificar o seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e, de certa forma, monitorar sua elevação ou não a cada etapa de realização das avaliações nacionais. Essa não era uma prática comum enquanto as avaliações nacionais (SAEB) aconteciam apenas por amostragem. Com a inovação das avaliações e a aplicação da Prova Brasil, que passa a avaliar as quartas séries e/ou quintas séries do ensino fundamental (séries iniciais), e oitavas séries e/ou nonas séries do ensino fundamental (séries finais), têm-se uma inovação: a possibilidade de conhecer a média por estabelecimento de ensino.

O surgimento do IDEB passa a conjugar o resultado das avaliações com os indicadores de aprovação, reprovação e evasão escolar, tendo-se, desde 2007, uma metodologia de monitoramento da União. Com a avaliação da educação básica reafirmam-se as políticas e os programas de avaliação promovidos pelo Estado com ênfase na regulação, no controle, nos resultados quantitativos. Esse monitoramento do Estado caracteriza sua função de regulador e fiscalizador e revela a contradição existente com base na LDB n.º 9.394/, art. 14, que define a gestão democrática para a escola pública, e art. 15, que define progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira ao estabelecimento de ensino público. Porém, diz o art. 9.º, VI, que a União deve assegurar o processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.

Ainda na expectativa de enfrentar a questão da qualidade da educação pública brasileira, tem-se como política educacional para a educação básica, o Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do

“Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, e também as diretrizes e os eixos de ação necessários frente aos resultados alcançados pela educação básica para atingir as metas previstas para 2021.

Nesse sentido, a investigação conduziu-se com o objetivo de responder ao seguinte questionamento: O processo de avaliação da educação básica contribui para a melhoria da gestão da escola pública na efetivação de uma educação de qualidade?

Os resultados da pesquisa demonstram, apesar da concepção do Estado Avaliador, que as ações deflagradas, com base nas informações advindas do processo de avaliação da educação básica, contribuem para que se desencadeie um processo de reflexão que contribui para que a gestão da escola pública possa efetivar uma educação de qualidade. A contribuição é possível tendo em vista o processo de reflexão que ocorre entre os profissionais da educação, após a divulgação dos resultados das avaliações nacionais da educação básica. Tem-se o ato de refletir sobre a prática escolar como mola propulsora da melhoria da qualidade da educação. Esse é o posicionamento dos gestores da escola pública estadual de educação básica que participaram da pesquisa. Nas suas constatações referem-se ao processo de reflexão que os dados da avaliação da educação básica proporcionam no âmbito das instâncias educacionais, propiciando revisão e replanejamento na/da ação escolar.

A pesquisa também apontou a não existência de uma cultura de avaliação na prática escolar. Diante disso tem-se a considerar que, se a avaliação é um elemento do planejamento, então na prática escolar não existe a cultura de planejar. O fato de a escola não ter mecanismos que avaliem sua prática foi fator determinante para que a divulgação do IDEB proporcionasse um movimento interno reflexivo, gerando um processo de auto-conhecimento. Esse aspecto está relacionado à afirmação de Vasconcelos (2004, p.103), de que:

o mesmo empenho que temos na avaliação do aluno deveríamos ter na avaliação do trabalho da escola, nas nossas atividades, relacionamentos, etc. Trata-se da função crítica, de ter coragem de questionar o trabalho, não ficar comprometido com a imagem.

No entanto cabe a indagação sobre o fato de ser comum se relacionar educação, escola e professor com intelectualidade, conhecimento e transformação social. Está se apontando para a educação, algo que, na perspectiva do objeto da educação, já está implícito, pois o próprio ato de conhecer exige compromisso, reflexão, planejamento, avaliação e replanejamento, enfim, é um círculo, é um movimento, pois a aprendizagem necessita da ação intencional.

Dessa forma, a análise que se faz remete à Gramsci e ao intelectual orgânico. Acredita-se que a dimensão que se pode atribuir ao profissional da educação, principalmente na escola pública, é a dimensão de intelectual orgânico. Conforme Gonzáles (1984, p.94), “o intelectual orgânico é o máximo grau de consciência de um intelectual sobre sua própria situação na sociedade”.

Quando os participantes se posicionam e apresentam a necessidade da direção, dos professores terem mais compromisso, também apresentam implicitamente a necessidade desses profissionais se posicionarem diferentemente, ter uma postura de compreensão da função e das necessidades da escola pública.

Talvez o que tentaram apontar como indicação para a melhoria da educação não seria apenas rever as questões das práticas de ensino. Talvez o que foi realmente apontado não seria o significado da escola pública? Qual é realmente o papel do profissional que trabalha na escola pública?

Nessa perspectiva, enfatiza-se também a necessidade de considerar os professores “intelectuais orgânicos”, visto a necessidade dos profissionais atuantes na escola pública se perceberem engajados na ação que determina a efetiva transformação social, que se dá por meio do conhecimento e, conseqüentemente, da reflexão e do desenvolvimento de uma consciência crítica. No entanto, a ação é uma ação política e não pode ser neutra.

Ao apontar as questões mais enfatizadas ou mais destacadas, contudo, vale considerar que o posicionamento dos participantes foi além da problemática que a própria pesquisa procurou levantar. Isso porque, perante os vários questionamentos que as avaliações nacionais proporcionam, muitos aspectos devem ser investigados e analisados, pois é esse mesclado de situações vividas pela escola pública que faz com que sua função social fique obscura. E, sendo assim, quando ao menos teoricamente, explicita-se a função social da escola pública de garantir a todos os cidadãos o conhecimento historicamente acumulado, percebe-se que a escola se

perde em sua finalidade quando necessita lidar com várias outras questões, tirando-lhe o foco de sua real função.

Destacam-se na pesquisa algumas questões quanto às fragilidade e potencialidades das ações desenvolvidas, visando à melhoria da educação. Quanto às fragilidades enfatizou-se a evasão escolar, as ações realizadas de forma genérica.

A evasão escolar, nesse caso, tem relação com o ensino noturno, fragilidade apontada pelos participantes, visto as desistências constatadas. Na realidade do contexto pesquisado, o estudante do ensino noturno são na sua maioria, jovens trabalhadores e vários são os determinantes que muitas vezes impossibilitam sua frequência à escola, levando-o à desistência. Como responsabilizar a escola sozinha de uma realidade social que deveria ser analisada, considerando os aspectos sociais, políticos e econômicos? O questionamento refere-se à necessidade de se considerar nas avaliações os determinantes sociais, reduzindo-se-os a um padrão estabelecido de avaliação quantitativa.

Outra fragilidade que a pesquisa traz à tona diz respeito às ações realizadas de forma genérica, desconsiderando o que é específico a uma região, localidade ou escola. Em relação à escola pública, precisa-se considerar, ao se elaborar políticas, que as características de cada região são diversas. Nesse sentido tem-se a interferência de aspectos que transitam pela localização, aspectos geográficos em regiões de difícil acesso, formação do profissional, estrutura física, administrativa e humana, vulnerabilidade social. Entre outros aspectos, esses são algumas das evidências que precisam ser respeitadas, quando se pretende atender necessidades específicas. Como admitir, dentro de um padrão de normalidade, que regiões geralmente com questões sociais mais gritantes não tenham professores em sala de aula a mais de 40 dias do início do ano letivo? Também é difícil compreender que estudantes totalmente dependentes do transporte escolar deixem de frequentar a escola em virtude dos trâmites de repasse de verbas presas a questões políticas desrespeitando o calendário escolar letivo previsto em lei. Como assegurar ao aluno sua frequência regular em regiões consideradas violentas, que requer decisões sérias de segurança pública? São questões como essas cuja responsabilidade recai sobre a escola. Nesse sentido se aponta como uma das grandes fragilidades as questões sociais, políticas e econômicas, que não estão na origem da ação da escola, mas são vividas, sentidas e depositadas no contexto escolar.

Uma terceira fragilidade detectada refere-se à busca de culpados na desresponsabilização. Após a divulgação do IDEB, caso os resultados não sejam favoráveis no espaço escolar, fica-se na tentativa de identificar os problemas, as falhas e, sobretudo, os culpados. Há uma tendência na comunidade escolar de recusa a atitudes de abertura e receptividade ante o novo, ante a necessidade de empreender novas ações. Essa atitude comodista que exige o retirar-se da sua zona de conforto proporciona nas relações internas uma dinâmica de culpabilização e do não envolvimento. Agir dessa forma descaracteriza o problema, que deixa de ser compreendido e resolvido de forma coletiva, porque se torna um problema individualizado. Essa dinâmica é fortalecida na concepção do Estado Avaliador, com a descentralização das ações e realização de avaliações externas, delegando à comunidade escolar a responsabilidade dos baixos índices. O fato de as avaliações constituírem-se também de exames, avaliando o rendimento do aluno, o que de imediato é questionado a não ser o trabalho do professor?

Nesse sentido, a avaliação pode ser o mecanismo de formação e auto-conhecimento da gestão democrática, e torna-se nessa perspectiva a via de acesso para a construção, a formação e o auto-conhecimento coletivo.

Em relação à potencialidade das ações desenvolvidas se encontra a relação escola-comunidade, a interação entre professores, pais e alunos. A presença de pais na escola demonstra mais compromisso com a vida escolar dos filhos, atitude essa que a escola considera positiva para o processo escolar, visto os resultados no rendimento do educando.

A perspectiva de formação do educando requer no processo educacional que estejam envolvidos escola e família. Essa não é a vertente defendida de que os pais irão dizer o que a escola deve fazer, mas entre as atividades que corresponde à vida escolar qual é a responsabilidade de professores e direção da escola, mas, também, qual é a responsabilidade dos pais e do educando.

A gestão democrática tem, no entanto, como princípio desencadeador e como via de acesso dos pais à escola de forma mais atuante a sua representatividade nos órgãos colegiados de gestão, ou seja, uma proposta para atuação dos pais com mais veemência deve ser finalidade da APMF, Conselho Escolar ou órgãos equivalentes. Dessa forma, entre as fragilidades citadas pela escola está a ausência dos pais na escola, tendo em vista a importância da presença deles no processo escolar dos filhos.

Nesse sentido, é preciso considerar que historicamente a presença dos pais na escola esteve associada, na maioria das vezes, a reclamações com evidência de aspectos negativos dos educandos (filhos): em primeiro lugar, referindo-se às questões atitudinais ou consideradas não adequadas aos padrões disciplinares: em segundo lugar, ao baixo rendimento. Em virtude dessa postura da escola, deve-se resgatar a real importância da presença dos pais na escola e sua responsabilidade no processo escolar. Os dados da pesquisa confirmam a necessidade de a escola pública empenhar-se na elaboração de uma proposta para os pais, assegurando a compreensão da intencionalidade. Não importam o modelo de família ou a classe social à qual pais e alunos pertençam; a intencionalidade, a clareza da finalidade da escola e o seu empenho em corresponder à sua função social é o que deve ser constantemente repassado aos pais.

Tem-se ainda que enfatizar que a pesquisa apontou o fortalecimento do conselho escolar como elemento positivo das ações, visando à melhoria da educação. Pois bem, na concepção da gestão democrática o conselho escolar é o órgão que congrega representantes de todos os segmentos da comunidade escolar, além de considerar a representação da comunidade local. No caderno do “Regimento Escolar”, elaborado pela SEED/PR como subsídio para a escola na reelaboração do seu regimento escolar, encontra-se a seguinte definição de conselho escolar:

“O Conselho Escolar é um órgão colegiado de natureza deliberativa, consultiva, avaliativa e fiscalizadora sobre a organização e a realização do trabalho pedagógico e administrativo do estabelecimento de ensino, de conformidade com a legislação educacional vigente e orientações da Secretaria de Estado da Educação” (SEED, 2007 p. 20).

É, portanto, o órgão máximo de decisões no âmbito escolar. Se o princípio da gestão democrática é a participação, sabe-se que garantir a integração dos alunos, pais e profissionais em toda e qualquer decisão é impossível. Mas trabalhar com a representatividade dos segmentos é possível, pois se tem nessa perspectiva a lógica do representante estar seguro, já que conhece ou deveria conhecer as angústias, as necessidades ou o ponto de vista defendido pelo segmento que representa.

Historicamente o que se encontra na escola é a representação na figura do diretor do poder instituído como autoridade máxima, um dos motivos que dificulta o exercício da democracia, ou seja, a participação efetiva da comunidade escolar na elaboração do PPP e nas decisões da escola. Sobre a organização autoritária que se tem como referência define Paro (2005, p. 19) que é “uma sociedade autoritária, com tradição autoritária, com organização autoritária, e não por acaso, articulada com interesses autoritários de uma minoria, orienta-se na direção oposta à da democracia”.

Entende-se que a expressão de manifestação que houve na escola em relação à ação do conselho escolar apresenta-se como potencialidade, visto a possibilidade de vivência real do conselho escolar com representação dos segmentos serem ouvidos e respeitados no processo de discussão e construção de ações visando à superação.

Com referência aos resultados da pesquisa tem-se ainda a considerar que a melhoria da qualidade da educação está intimamente associada à formação do profissional da educação, questão que nos remete à gestão de formação inicial e continuada desse profissional. Esse aspecto da formação precisa ser evidenciado, visto as indicações de melhoria estarem na sua maioria vinculadas às práticas pedagógicas que envolvem questões didáticas, metodológicas e critérios de avaliação, etc, sobre as quais o profissional da educação deveria ter um melhor domínio.

A pesquisa vem confirmar a necessidade de repensar a formação dos profissionais como prioridade, visto já estarem presentes nas diretrizes descritas no Decreto n.º 6.094, quando dispõe para os sistemas de ensino a diretriz XII: Instituir programa próprio ou em regime de colaboração para a formação inicial e continuada de profissionais da educação. Teóricos que tratam sobre formação abordam a necessidade de se repensar a política de formação inicial e continuada dos profissionais da educação, como afirma Dourado (2001, p.55):

A luta pela garantia de um padrão de qualidade social na formação de professores deve ser alvo a ser perseguido e deve contar com o estabelecimento de novas interlocuções com a sociedade civil organizada.

Nesse contexto o espaço escolar converte-se no principal lócus da formação continuada dos professores, ao mesmo tempo que subsidia os projetos de formação inicial. Têm-se, assim, como possibilidade de melhorar a qualidade da educação, a análise das experiências desenvolvidas no cotidiano das escolas, experiências essas que têm potencialidades para embasar decisões que articulem a gestão da escola, a gestão do sistema e a gestão das políticas educacionais.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2000.

AFONSO, A. J. Escola pública, comunidade e avaliação: resgatando a avaliação formativa como instrumento de emancipação. In: ESTEBAN, Maria Teresa (org). **Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos**. 5. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

ARAÚJO, I.L. **Foucault e a crítica do sujeito**. Curitiba: Editora da UFPR, 2001.

ARCO VERDE, Y. F. S. **Desafios educacionais aos chefes de núcleo regional de educação**. Gestores públicos por excelência. SEED, 2008.

BOFF, L. Projetos Políticos e modelos de cidadania. In: BOFF, L. **Depois de 500 anos: que Brasil queremos?** Petrópolis: Vozes, 2000.

BONETI, L. W. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Editora Unijuí, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de desenvolvimento Educacional – PDE**. Disponível em: < <http://simec.mec.gov.br> .> Acesso em 20 de agosto de 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. São Paulo: Saraiva, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 6.094**, de 24 de abril de 2007. Disponível em: <http://WWW.planalto.gov.br/ccivil_03_Ato20072010/2007/decreto/D6094.htm.> Acesso em 20 de agosto de 2008.

BRASIL. INEP/ MEC. **Índice de desenvolvimento da educação básica**. 2008 Disponível em: <<http://portalideb.inep.gov.br>.> Acesso em 20 de agosto de 2008.

BRASIL. Lei nº 9.394/96 **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da República. Brasília, 2006

CHÂTELET, F. ; DUHAMEL, O. ; KOUCHNER, E. P. **História das Idéias Política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

DALBEN, A. I. L. de F. Dimensões subjetivas na prática dos conselhos de classe. In: Dalben, A. I. L. de F. **Trabalho escolar e conselho de classe** – Campinas: Papyrus, 1995.

DIAS SOBRINHO, J. (org.) Sistema nacional de avaliação da educação superior - SINAES – Bases para uma nova proposta de avaliação de educação superior . **Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**. Campinas, v.9, n.1, março 2004.

DIAS, SOBRINHO J. **Universidade e avaliação entre a ética e o mercado.** Florianópolis: Insular, 2002.

DOURADO, L. F.; PARO, H. V. (orgs.). **Políticas públicas e educação básica.** São Paulo: Xamã, 2001.

EYNG, M. A. **Currículo escolar.** Curitiba: Ibpex, 2007.

FEIGES, M. M. F. **O projeto político-pedagógico e a eleição de diretores de escola:** limites e possibilidades da gestão democrática. Secretaria de Educação de Maringá, Caderno Temático I, 2003, p.32 – 37.

FERREIRA, L. H.; GONÇALVES, L. F. **Conselho de classe e avaliação educacional:** a necessária Articulação para uma perspectiva transformadora. Paraná: SEED, 2008.

FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (orgs). **Gestão da educação:** impasses, perspectivas e compromissos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa.** Porto Alegre: Bookman, 2004

FONSECA, M. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.) **Gestão democrática da educação:** desafios contemporâneos. 8 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

GENTILLI, Pablo (Org.). Três teses sobre a relação trabalho e educação em tempos neoliberais, In LOMBARDI, José Caludinei; SAVIANI, Demerval; SANFELICE, José Luís (orgs) In: **Capitalismo, trabalho e Educação.** Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2002

GHIRALDELLI JR., P., **História da Educação.** São Paulo: Cortez, 1990

GONZALES, H., **O que são intelectuais.** 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

LIBÂNIO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI M. S. **Educação escolar, políticas, estrutura e organização.** 4.^a ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MOREIRA, A. F. Neoliberalismo, currículo nacional e avaliação. In. **Reestruturação Curricular.** SILVA, L. H. ; AZEVEDO, J C. (Orgs), Petrópolis: Vozes, 1995.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. A gestão Democrática da Educação no Contexto da Reforma do Estado. In: FERREIRA, N. S. C; AGUIAR, M. A. (orgs) **Gestão da educação:** impasses, perspectivas e compromissos. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

OLIVEIRA, D. A. (org). **Gestão democrática da educação:** desafios contemporâneos. 8. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

OLIVEIRA, D. A. Política educacional nos anos 1990: educação básica e empregabilidade. In: DOURADO, L. F.; PARO, V. H., (orgs) **Políticas públicas & educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

OLIVEIRA, I. B. Sobre a Democracia. In: OLIVEIRA, I.B. (org.) **A Democracia no Cotidiano da Escola**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999. p. 11 – 33.

PARANÁ, **Estatuto do Servidor**. Disponível em: <<http://www.portaldoservidor.pr.gov.br/arquivos/File/estatutoservidor.pdf>> Acesso 25 de novembro de 2008.

PEREIRA, L. C. B. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

PARO, H. V. Políticas educacionais: considerações sobre o discurso genérico e a abstração da realidade. In PARO, H. V.; Dourado F. L. **Políticas públicas & educação básica**, São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, H. V. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2005.

PARANÁ. **Resolução SEED nº. 4.202 / 2008**. <<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/diaadia/escola/modules/noticias/article.php?storyid=374>> acesso em 26 de agosto de 2009.

ROMÃO, J. E.; GADOTTI, M. (orgs). **Autonomia da escola, princípios e propostas**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

SANTOS, J M, T, P O Limite da Necessidade: as condicionalidades intepostas à realização do trabalho educativo na escola obrigatória In: FERREIRA, N, S, C (org.) **Supervisão educacional para uma escola de qualidade**. São Paulo: Cortez, 2000.

SAVIANI, D.; LOMBARDI, J. C.; SANFELICE, J. L.; (orgs.). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2002.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao novo plano de Educação**: por uma outra política de Educação. Campinas: Autores Associados, 1998.

SAVIANI, D. O ensino de resultados. **Folha de São Paulo**, 29 maio 2007. Caderno “Mais”.

SAVIANI, Demerval. **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. Disponível em: <www.pucpr.br/webmail/corporativo/src/read_body.php?mailbox=INBOX&pás>. Acesso 22 de maio de 2008.

SEVERINO, Antônio Joaquim. O Projeto político pedagógico: a saída para a escola. **Revista da AEC**. Brasília, v. 27, n.º 107, p. 81-91, abr/jun/1998.

SOARES, J. F. Escolas não aproveitam bem a avaliação de desempenho. **Folha de São Paulo**. 1.º de setembro de 2008, p. A15.

SILVA, M. A. Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira. **Cad. CEDES**. 2003, v. 23, n. 61, pp. 283-301.

VASCONCELLOS, Celso dos S. Coordenação do projeto político - pedagógico ao cotidiano da sala de aula. **Libertad, Centro de Pesquisa, Formação e Assessoria Pedagógica**, 2004.

VEIGA, I. P. A. **Perspectivas para reflexão em torno do projeto político-pedagógico**. Campinas, SP: Papyrus, 1998.

VEIGA, I. P. A. **Projeto político - pedagógico da escola**: uma construção coletiva. Campinas, SP: Papyrus, 1995.

VEIGA, Zilah P. A. A Participação e qualidade de ensino. In: VEIGA I. P. (org) **Revista Paixão de aprender**. Porto Alegre: Secretaria Municipal de Educação, n. 6, março de 1994.

VEIGA, I.P.A. ; REZENDE, L.M.G. **Escola**: espaço de projeto político-pedagógico . Campinas, SP: Papyrus, 1998. p. 113 -125.

VIEIRA, S. L. **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

ZAINKO, M. A. S. **Revista diálogo educacional**: Avaliação Institucional da educação Superior, v.4 nº 11, jan./abril Editora PUCPR, 2004.

APÊNDICES

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PRIMEIRA FASE

Setor/Estabelecimento: _____ Função:

Idade:___ Quantos anos atua na rede? _____ Qual sua carga horária semanal?___

Graduado em: _____

Titulação:

() Pós-Doutor () Doutor () Doutorando () Mestre () Mestrando ()
Especialista () Graduação

Analisar e responder livremente as questões abaixo:

1. Quais são as contribuições das ações deflagradas pela SEED/NRE a partir da repercussão dos dados do IDEB 2005, para a melhoria dos resultados do IDEB 2007, nas escolas sob sua jurisdição?

2. Indique as potencialidades das ações desenvolvidas.

3. Indique as fragilidades das ações desenvolvidas.

4. As ações desenvolvidas atendem os aspectos prioritários para a melhoria da qualidade da educação básica?

() Sim () Não Justifique:

5. Indique outros aspectos / ações que considera necessárias para a melhoria da qualidade da educação básica.

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO SEGUNDA FASE

Setor/Estabelecimento: _____ Função: _____

Idade:___ Quantos anos atua na rede? _____ Qual sua carga horária semanal?___

Graduado em: _____

Titulação:

() Pós-Doutor () Doutor () Doutorando () Mestre () Mestrando ()

Especialista () Graduação

Analise e responda livremente as questões abaixo:

1. Os processos de avaliação da educação básica, SAEB e Prova Brasil que produzem o IDEB, contribuem para que a gestão da escola pública efetive uma educação de qualidade?

() Sim () Não Justifique:

2. Os resultados do IDEB provocaram revisão/alterações no processo da gestão da escola?

() Sim () Não Justifique:

3. Os resultados do IDEB provocaram revisão/alterações no projeto político-pedagógico da escola?

() Sim () Não Justifique:

4. Quais são as ações realizadas na Escola a partir da repercussão dos dados do IDEB 2005 para a melhoria dos resultados do IDEB 2007?

4.1- Indique as potencialidades das ações desenvolvidas.

4.2- Indique as fragilidades das ações desenvolvidas.

5. As ações desenvolvidas atendem os aspectos prioritários para a melhora da qualidade da educação básica?

() Sim () Não Justifique:

6. Indique outros aspectos / ações que considera necessários para a melhoria da qualidade da educação básica.

ANEXO – DECRETO N.º 6.094



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO N.º 6.094, DE 24 DE ABRIL DE 2007.

Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 23, inciso V, 205 e 211, § 1º, da Constituição, e nos arts. 8º a 15 da Lei nº.9.394, de 20 de dezembro de 1996,

DECRETA:

CAPÍTULO I

DO PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO

Art. 1º - O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

Art. 2º - A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;

II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;

III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;

IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial;

V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação;

VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;

VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;

VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física;

IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;

X - promover a educação infantil;

XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;

XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;

XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

XV - dar conseqüência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;

XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;

XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;

XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;

XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º;

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

XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;

XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;

XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;

XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;

XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;

XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

CAPÍTULO II

DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Art. 3º. A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso.

CAPÍTULO III

DA ADESÃO AO COMPROMISSO

Art. 4º. A vinculação do Município, Estado ou Distrito Federal ao Compromisso far-se-á por meio de termo de adesão voluntária, na forma deste Decreto.

Art. 5º. A adesão voluntária de cada ente federativo ao Compromisso implica a assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB, observando-se as diretrizes relacionadas no art. 2º.

§ 1º O Ministério da Educação enviará aos Municípios, Distrito Federal e Estados, como subsídio à decisão de adesão ao Compromisso, a respectiva Base de Dados Educacionais, acompanhada de informe elaborado pelo INEP, com indicação de meta a atingir e respectiva evolução no tempo.

§ 2º O cumprimento das metas constantes do termo de adesão será atestado pelo Ministério da Educação.

§ 3º O Município que não preencher as condições técnicas para realização da Prova Brasil será objeto de programa especial de estabelecimento e monitoramento das metas.

Art. 6º Será instituído o Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, incumbido de colaborar com a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados.

§ 1º O Comitê Nacional será instituído em ato do Ministro de Estado da Educação, que o presidirá.

§ 2º O Comitê Nacional poderá convidar a participar de suas reuniões e atividades representantes de outros poderes e de organismos internacionais.

Art. 7º Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica.

CAPÍTULO IV

DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E FINANCEIRA DA UNIÃO

Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 8º As adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de educação básica dos Municípios, Distrito Federal e Estados.

§ 1º O apoio dar-se-á mediante ações de assistência técnica ou financeira, que privilegiarão a implementação das diretrizes constantes do art. 2º, observados os limites orçamentários e operacionais da União.

§ 2º Dentre os critérios de prioridade de atendimento da União, serão observados o IDEB, as possibilidades de incremento desse índice e a capacidade financeira e técnica do ente apoiado, na forma de normas expedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

§ 3º O apoio do Ministério da Educação será orientado a partir dos seguintes eixos de ação expressos nos programas educacionais do plano plurianual da União:

I - gestão educacional;

II - formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar;

III - recursos pedagógicos;

IV - infra-estrutura física.

§ 4º O Ministério da Educação promoverá, adicionalmente, a pré-qualificação de materiais e tecnologias educacionais que promovam a qualidade da educação básica, os quais serão posteriormente certificados, caso, após avaliação, verifique-se o impacto positivo na evolução do IDEB, onde adotados.

§ 5º O apoio da União dar-se-á, quando couber, mediante a elaboração de um Plano de Ações Articuladas - PAR, na forma da Seção II.

Seção II

Do Plano de Ações Articuladas

Art. 9º O PAR é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes.

§ 1º O Ministério da Educação enviará ao ente selecionado na forma do art. 8º, § 2º, observado o art. 10, § 1º, equipe técnica que prestará assistência na elaboração do diagnóstico da educação básica do sistema local.

§ 2º A partir do diagnóstico, o ente elaborará o PAR, com auxílio da equipe técnica, que identificará as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema, com vista à melhoria da qualidade da educação básica, observado o disposto no art. 8º, §§ 3º e 4º.

Art. 10. O PAR será base para termo de convênio ou de cooperação, firmado entre o Ministério da Educação e o ente apoiado.

§ 1º São requisitos para a celebração do convênio ou termo de cooperação a formalização de termo de adesão, nos moldes do art. 5º, e o compromisso de realização da Prova Brasil.

§ 2º Os Estados poderão colaborar, com assistência técnica ou financeira adicionais, para a execução e o monitoramento dos instrumentos firmados com os Municípios.

§ 3º A participação dos Estados nos instrumentos firmados entre a União e o Município, nos termos do § 2º, será formalizada na condição de partícipe ou interveniente.

Art. 11. O monitoramento da execução do convênio ou termo de cooperação e do cumprimento das obrigações educacionais fixadas no PAR será feito com base em relatórios ou, quando necessário, visitas da equipe técnica.

§ 1º O Ministério da Educação fará o acompanhamento geral dos planos, competindo a cada conveniente a divulgação da evolução dos dados educacionais no âmbito local.

§ 2º O Ministério da Educação realizará oficinas de capacitação para gestão de resultados, visando instituir metodologia de acompanhamento adequada aos objetivos instituídos neste Decreto.

§ 3º O descumprimento das obrigações constantes do convênio implicará a adoção das medidas prescritas na legislação e no termo de cooperação.

Art. 12. As despesas decorrentes deste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de abril de 2007; 186^º .da Independência e 119^º .da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Fernando Haddad

Este texto não substitui o publicado no DOU de 25.4.2007.