

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
CURSO DE PEDAGOGIA

JOSIANE APARECIDA PEIXOTO

**AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NO BRASIL:
DESAFIOS PARA A GESTÃO ESCOLAR**

MARINGÁ
2014

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
CURSO DE PEDAGOGIA

JOSIANE APARECIDA PEIXOTO

**AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALANO BRASIL:
DESAFIOS PARA A GESTÃO ESCOLAR**

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC,
apresentado ao Curso de Pedagogia,
como requisito parcial para cumprimento
das atividades exigidas na disciplina do
TCC.

Coordenação: Profa. Dra. Aline Frollini
Lunardelli Lara.

Orientação: Profa. Dra. Elma Júlia
Gonçalves de Carvalho

MARINGÁ

2014

JOSIANE APARECIDA PEIXOTO

**AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NO BRASIL: DESAFIOS
PARA A GESTÃO ESCOLAR**

Artigo apresentado à Universidade Estadual de Maringá como requisito parcial para obtenção do Título de Pedagogo, sob a orientação da Professora Doutora Elma Júlia Gonçalves de Carvalho.

Aprovado em: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Natalina Francisca Mezzari Lopes

(Universidade Estadual de Maringá)

Prof.^a Dra. Maria Cristina Gomes Machado

(Universidade Estadual de Maringá)

Prof.^a Dra. Elma Júlia Gonçalves de Carvalho

(Universidade Estadual de Maringá)

RESUMO

O estudo das políticas educacionais a partir da década de 1990 revela uma centralidade nas avaliações de larga escala por ela ser considerada como uma ferramenta primordial para a melhoria da qualidade de ensino. A experiência como professora de educação básica nos despertou o interesse por realizar esse trabalho, a fim de compreender os aspectos dessa política de avaliação e os desafios que se impõem para a gestão escolar. Para atingir esses objetivos realizamos uma pesquisa teórica que se fundamenta em estudo de documentos de política de avaliação educacional, por meio da qual discutiremos o que está sendo proposto nos programas e ações governamentais. Delineamos a seguinte metodologia: explicitamos a reforma educacional ocorrida na década de 1990 a qual decorre a implantação da lógica mercadológica na educação, e por sua vez, a ênfase na qualidade da educação, em seguida apresentamos o desenvolvimento do Sistema de Avaliação da qualidade da Educação Básica (Saeb), como desdobramento do Saeb temos o Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), o indicador da qualidade da educação brasileira, apresentamos a definição de gestão escolar e o papel do gestor relacionando a prática deste profissional frente aos objetivos das avaliações externas como forma de responsabilização da gestão, abordamos as avaliações em larga escala e elencamos os desafios para a gestão escolar, e por fim, realizamos a síntese da pesquisa, abordando o contexto da interseção da economia e educação.

Palavras-chave: Política Pública. Avaliação Externa. Gestão Escolar

ABSTRACT

The study of educational policies from the 1990s reveals a central role in the large-scale assessments because it is considered as a primary tool for improving the quality of education. The experience as basic education teacher aroused our interest to do this work in order to understand the aspects of assessment policy and the challenges that it faces for school management. To achieve these goals we conducted a theoretical research that is based on study of educational assessment policy documents, through which we will discuss what is being proposed in government programs and actions. Outlined the following methodology: we explicit educational reform that took place in the 1990s which follows the implementation of market logic in education, and in turn, the emphasis on quality of education, then we present the development of the System of Education Quality Assessment basic (Saeb) as scrolling Saeb have Ideb (education Development Index basic), the indicator of the Brazilian education quality, we present the definition of school management and the role of the manager relating to professional practice of this front to the objectives of ratings external and form of managerial accountability, we address the large-scale assessments and we list the challenges for school management, and finally, we performed the synthesis of the research, addressing the context of the intersection of economics and education.

Keywords: Public Policy. External Evaluation. School management

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é investigar a avaliação externa e os desafios enfrentados pelos gestores escolares ao encaminharem sua prática em busca de um nível de proficiência adequado. Para isso, buscamos, primeiramente, compreender o contexto histórico, social e político no qual tem origem as novas diretrizes para a educação nacional e para a avaliação em larga escala no Brasil; conhecer e investigar a atual legislação que trata das políticas públicas para educação e, por fim, identificar as principais diretrizes para a educação definidas pelos resultados das avaliações e as implicações na gestão escolar.

Libâneo et. al. (2003, p. 293) ressaltam que “A organização e a gestão constituem o conjunto das condições e dos meios utilizados para assegurar o bom funcionamento da instituição escolar, de modo que alcance os objetivos educacionais esperados.” Sendo assim, nosso intuito é fazer um estudo mais apurado sobre o papel do gestor perante o desafio estabelecido pelo atual sistema de avaliação. Ressaltamos que a avaliação tem como objetivo diagnosticar o desempenho dos alunos da educação básica, bem como utilizar os resultados para a implementação, a reformulação e o monitoramento de políticas educacionais, a fim de promover a melhoria da qualidade da educação no Brasil (BRASIL, 2011).

Coelho (2008) aponta que a avaliação sistêmica no setor educacional já era um interesse do Estado brasileiro desde 1930. No entanto, a partir da década de 1980, como resultado de pesquisa e desenvolvimento educacional, houve a elaboração de uma proposta de um sistema nacional de avaliação. Tal iniciativa culmina na implantação e consolidação na avaliação externa da escola pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb –, em meados dos anos 90.

A partir da implementação do Saeb, as instituições públicas escolares nesse nível de ensino se deparam com o desafio da melhoria do desempenho dos alunos, ou seja, melhorar a qualidade do ensino com o que tem sido divulgado nos documentos de planejamento da educação.

Observa-se que a preocupação com a qualidade da educação se faz presente na Conferência Mundial de Educação Para Todos, em maio de 1990, em Jomtien, na Tailândia, que teve a participação de 150 países, dentre os

quais o Brasil. Esta Conferência foi convocada por quatro agências internacionais (UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial), a qual fomentou a formulação de políticas voltadas para assegurar a qualidade da educação.

No que se refere a qualidade da Educação, no Brasil a Carta Magna de 1988, no Art. 206, inciso VII, dispõe como um de seus princípios que o ensino deve estar pautado na garantia de padrão de qualidade (BRASIL, 1988). A LDB, Lei nº 9394/96, reforça esse preceito no Art. 3, inciso IX e referencia a necessidade de padrões mínimos de qualidade de ensino [...] como a variedade e quantidade mínimas por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem” (BRASIL, 1996, p.2).

Nos encaminhamentos da política educacional, ao gestor escolar é atribuído um papel fundamental, especialmente quando se fala em qualidade educacional e do processo de aprendizagem escolar. Um dos mecanismos para chamar a atenção do gestor é a divulgação dos índices dos resultados das avaliações externas. Isso posto, fazemos a seguinte indagação: como tem sido analisado o papel do gestor frente ao desafio que a avaliação exerce sobre as práticas de gestão.

Ao procurar explicar o que é avaliação e sua importância nos documentos de política, vamos definir o conceito de avaliação externa. De acordo com Pimenta (2012), podemos entender que avaliações externas são elaboradas e organizadas por atores externos à esfera escolar, órgãos intermediários e superiores como secretarias de educação municipais e estaduais e o Ministério da Educação. As avaliações são aplicadas em escolas de todo país, estados ou municípios. A partir delas, os órgãos externos analisam os resultados e definem metas, caminhos e prioridades que devem ser assumidas pela escola, por sua equipe pedagógica e pelos profissionais que atuam na mesma.

A avaliação ganha destaque no contexto da reforma educacional na década de 1990, quando, por meio das políticas descentralizadoras, vai sendo atribuída maior autonomia às escolas acompanhada pela prestação de contas de seu rendimento e maior responsabilização pelos resultados.

A partir deste contexto, a avaliação tornou-se um eixo de regulação para a educação que envolve financiamento, avaliação e gestão local, e os resultados são como uma prestação de contas à sociedade. Em decorrência

disso, houve alterações no perfil do gestor escolar, sendo desafiado a direcionar suas práticas a fim de promover a qualidade da educação, ou seja, garantir que os alunos adquiram as habilidades previstas na avaliação quanto a leitura e escrita e em matemática (PIMENTA, 2012).

Ao considerar que as avaliações externas e seus resultados acabam por nortear as metas e diretrizes para educação, cujo principal objetivo é melhorar a qualidade da educação brasileira em todas as suas etapas, e envolver toda a comunidade escolar (gestores, professores, alunos, sociedade), torna-se pertinente discutir quais as incumbências para a gestão da escola na busca da elevação nos índices da educação.

Cabe explorar o contexto de desenvolvimento dessas avaliações, do modo como influencia todo o trabalho da gestão e a dinâmica da escola em busca de melhores resultados nos índices de educação.

A Reforma educacional nos anos de 1990 e as políticas de avaliação

Na década de 1990, ocorreram várias reformas educacionais em muitos países ao mesmo tempo em que também ocorriam transformações no âmbito econômico e político, cujas marcas foram: a flexibilização produtiva, a globalização e financeirização da economia e a reforma do Estado, sob uma perspectiva neoliberal e gerencial. Segundo Afonso (2000), do ponto de vista político, essas mudanças foram marcadas pelas

[...] ideias económicas do liberalismo e do neoliberalismo, sobretudo o mercado e a liberdade de escolha dos indivíduos, defendendo a diminuição da interferência do Estado na vida privada; conseqüentemente as críticas do neoliberalismo ao Estado-providência assentam no pressuposto de que os indivíduos conhecem melhor do que o Estado o que é bom para eles, acreditando que o mercado é não só uma instituição mais justa e eficiente para a distribuição dos bens e serviços [...] como também que a desigualdade entre os indivíduos e grupos é uma característica natural da sociedade (AFONSO, 2000, p. 73)

Com base na premissa de que os governos institucionalizaram a política do Estado mínimo, uma vez que é um meio de minimizar os compromissos do Estado, cabe dizer que as reformas educacionais foram

influenciadas e idealizadas pelas organizações internacionais, dentre as quais: o Banco Mundial e Banco Internacional de Desenvolvimento (BIRD), que ao conceder empréstimos aos Estados Nacionais, também passaram a influenciar a formulação de suas políticas internas, particularmente no campo da educação. Explicamos que o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, mais conhecido como BIRD ou Banco Mundial, vem fomentando no âmbito do seu processo de cooperação técnica e financeira aos países do terceiro mundo.

Nesse contexto, [...] a avaliação passou a servir como instrumento de desregulação social e foi uma forma de introduzir a lógica de mercado na esfera do Estado e da Educação pública” (AFONSO, 2000, p. 50-51). Ainda de acordo com esse autor considera-se a concepção de Estado-avaliador ao relacioná-lo com a “radicalização” da “figura do Estado intervencionista”, ou seja, aumento de interferência e controle pelo Estado por meio da avaliação sistêmica.

Ao refletir sobre a mudança no papel do Estado, podemos inferir que a partir da década de 1980 é possível notar um interesse crescente em relação à avaliação, principalmente por parte dos governos neoconservadores e neoliberais, podendo isso ser representado pela expressão “Estado avaliador”. Tal concepção está relacionada a uma figura intervencionista do Estado, ao aumento de interferência e controle por meio da avaliação sistêmica. Ainda, segundo este autor, o Estado adota modelos da gestão particular das empresas para a gestão pública dando maior ênfase nos resultados (Afonso, 2000).

Destacamos que o consenso para a reforma da educação foi construído por meio do interesse dos países modernizarem seus sistemas de ensino para atenderem as novas exigências do mercado mundial. Assim, a reforma “foi apresentada à sociedade como uma estratégia necessária para racionalizar os investimentos e a gestão pública e não como a finalidade última do projeto de desenvolvimento neoliberal” (KRAWCZYK E VIEIRA, 2009, p. 8).

Em suma, as características geralmente presentes nas políticas de avaliação em larga escala e em seus instrumentos são: ênfase nos produtos ou resultados; atribuição de mérito a alunos, instituições ou redes de ensino; dados de desempenho escalonados, resultados em classificação; dados

predominantemente quantitativos; destaque à avaliação externa, não articulada à auto avaliação; e, ampla divulgação dos resultados das avaliações na mídia (SOUSA, 2007).

Embora a avaliação educacional, a partir dos anos de 1990, tenha passado a ser utilizada na tentativa de encontrar um caminho para solucionar os problemas educacionais tais como a evasão e repetência, almejando que os processos avaliativos levassem a elevação do desempenho e por isso a necessidade de avaliar, a fim de alcançar uma educação de qualidade. No entanto, as avaliações de larga escala passam a revelar um modelo de responsabilização baseado na lógica mercadológica, na qual há convergência de valores como qualidade total, eficácia e prestação de contas (AFONSO, 2000)

O Sistema de Avaliação da Qualidade da Educação Básica (Saeb)

Explicitando os movimentos da avaliação da educação básica no Brasil, Coelho (2008) aponta que:

[...] Na gestão pública da educação brasileira, a proposta inicial de um sistema nacional de avaliação ocorre no final dos anos 8º, embora fosse objeto de interesse já na reforma dos anos 30 e estivesse presente, desde então, nos esboços de pesquisa de planejamento educacional (COELHO, 2008 *apud* AZEVEDO, 2000; WAISENFISZ, 1991, p. 32).

Os estudos de Barreto (2001), Bonamino (1999) e Coelho (2008) sobre o desenvolvimento e implantação do sistema nacional de avaliação nos permitem afirmar que o mesmo resultou de um movimento de modernização no sistema educacional impulsionada pelo contexto da reforma educacional internacional, como também para testar o rendimento dos alunos e o desempenho dos sistemas de ensino, acabando revelando a função seletiva e excludente da educação brasileira. A esse respeito Coelho afirma

Os motivos (declarados) para que o Estado buscasse “medir, avaliar e informar” foram diversos no percurso 1930-1988. Primeiro essas práticas foram tidas como necessárias porque se prestariam a conferir e verificar resultados frente a objetivos da educação nacional, proporcionando a aplicação da ciência

para “formar a consciência técnica” no âmbito escolar, posto que condição necessária à expansão e à melhoria da educação. A seguir, tais práticas propiciariam ao Estado central “conhecer a realidade” e fazer “diagnósticos” com o que, em lugar de acentuar-se a regulação pela via legal, seriam fornecidas “indicações e sugestões” para a qualificação da expansão do atendimento, da administração escolar e do ensino. No momento seguinte, “medir, avaliar e informar” foram práticas consideradas importantes para a instrumentação da racionalização, da modernização e da tutela da ação educacional. Logo a seguir, os motivos para recorrer a essas práticas se reportaram às tarefas de reajustar a regulação estatal e de criar uma cultura de avaliação no País (COELHO, 2008 (2005, p. 232).

Sobre a implementação e estruturação do Saeb, Coelho (2008) expõe que ocorreu com a assistência internacional do PNUD:

O projeto BRA/86/002 - Treinamento Gerencial para Projetos de Educação Básica (BRASIL, 1997), com fundos de projeto de empréstimo com o Banco Mundial, apoiou o desenvolvimento e a implantação do Saeb. Esse tipo de assistência do PNUD à melhoria do sistema de informações educacionais remonta ao final da década de 80. Com fundos do projeto BRA/ 86/002 foi planejada e implementada, em 1990, a primeira pesquisa nacional de avaliação do desempenho de alunos. O projeto, além de apoiar o desenvolvimento metodológico da pesquisa, proveu as Secretarias Estaduais de Educação com equipamentos necessários à entrada e processamento de dados e treinou seus quadros técnicos para a realização dos levantamentos previstos. Ao final desse projeto, foi elaborado um novo projeto: BRA/92/002 - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, com duração até 2001 (COELHO, 2008, p. 236).

A primeira aplicação de provas e levantamento de dados em nível nacional ocorreu no ano de 1990. Em 1993, houve a segunda aplicação que envolvia três eixos: rendimento do aluno; perfil e prática docentes; perfil dos diretores e formas de gestão escolar. A partir de 2005 o Saeb passa a abranger o ensino médio e a rede particular de ensino. Neste período, ocorre a modernização dos meios operacionais da avaliação, e a inclusão dos exames nacionais: Exame Nacional do Ensino Médio-Enem, e o Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos – Encceja (BRASIL, 2001)

Atualmente, o Sistema de Avaliação da Educação Básica avalia a cada dois anos uma amostra dos alunos regularmente matriculados nos 6º e 9º anos

do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio, em escolas públicas e privadas no Brasil todo. A avaliação é elaborada de acordo com matrizes de referência, a partir de uma síntese do que é comum nas diferentes propostas curriculares estaduais e municipais, bem como da consulta a professores e especialistas nas áreas de língua portuguesa e matemática, também analisa os livros didáticos mais utilizados (BONAMINO; FRANCO, 1999).

Como desdobramento do Saeb apontamos a implementação da ANRESC (Avaliação Nacional do Rendimento Escolar) conhecida como Prova Brasil surgiu em 2005, realizada a cada dois anos avaliando habilidades em língua portuguesa, com foco na leitura e interpretação e em matemática, com foco na resolução de problemas, é aplicada para alunos da 4ª série/5º ano e 8º série/9º ano da rede pública do ensino (BRASIL, 2005).

A Prova Brasil foi implantada, com o intuito de ampliar o conhecimento sobre os resultados da avaliação das escolas individualmente, ocorre a cada dois anos, com o objetivo de auxiliar as decisões sobre o direcionamento de recursos técnicos e financeiros e no estabelecimento de metas e implantação de ações pedagógicas e administrativas, visando à melhoria da qualidade do ensino que permite agregar à perspectiva diagnóstica uma noção de responsabilização.

A Provinha Brasil, também implantada no mesmo ano, em 2005, é uma avaliação do nível de alfabetização das crianças matriculadas no 2º ano de escolaridade do ensino fundamental. Ela acontece em duas etapas, uma no início e outra no término do ano letivo, composta por 20 questões com habilidades relacionadas ao processo de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa e Matemática (BRASIL, 2005).

A Provinha Brasil tem como objetivos avaliar o nível de alfabetização dos educandos e oferecer as redes de ensino um diagnóstico de qualidade da alfabetização a fim de colaborar para a melhoria da qualidade de ensino e redução das desigualdades educacionais em consonância com as metas políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional.

Os resultados da Prova Brasil de 2007 passaram a integrar o Indicador de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Este indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb. Os índices são a referência

para a definição de metas a serem alcançadas, gradualmente, pelas redes públicas de ensino até 2021. O princípio básico de tal indicador é o de que a qualidade da educação é garantir que o aluno aprenda e passe de ano (BRASIL, 2007).

Destacamos o fato de que a coexistência de políticas de avaliação, Saeb com a Prova Brasil e demais avaliações estaduais e municipais, tem levado a uma mudança de foco cuja ênfase inicial era realizar um diagnóstico sobre o desempenho dos alunos para transformar-se em políticas de responsabilização, na qual as avaliações subsidiam políticas de responsabilização partindo de um referencial que associa gestão democrática da educação, avaliação e responsabilização (AFONSO, 2000).

Na perspectiva da divulgação de resultados, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) visa medir a qualidade de ensino no território nacional, em uma escala de zero a dez, bem como expressa a aprovação e a média de desempenho dos alunos em língua portuguesa e matemática. É calculado com fundamento nos dados sobre aprovação escolar, obtidos pelo Censo Escolar, e nas médias de desempenho das avaliações do INEP: Prova Brasil e Saeb

[...] o MEC buscou cruzar os resultados de desempenho escolar (Prova Brasil) e os resultados de rendimento escolar (fluxo apurado pelo censo escolar) em um único indicador de qualidade: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O IDEB foi elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Nacionais (INEP), cujo cálculo é realizado por escola, por rede e para o próprio País. A partir desse índice, o MEC acredita ser possível fixar metas de desenvolvimento educacional de médio prazo para cada instância (FERREIRA, 2011, p. 2).

Desse modo, estes mecanismos permitem calcular a média do município, identificando-se as fragilidades nos sistemas de ensino a fim de formular estratégias e obter melhores resultados. Na perspectiva de Camini (2010), o Ideb, expresso pelo cálculo do desempenho:

[...] nas avaliações de larga escala e fluxo escolar, passa a compor uma prática tecnoburocrática de gestão, cujo foco centra-se no alcance de metas e busca de resultados, obtidos através de mecanismos de avaliação quantitativa, da medição dos processos de aprendizagem (CAMINI, 2010, p. 545).

De acordo com Krawczyk (2008), o indicador de qualidade foi refinado ao incluir informações ao fluxo dos alunos com o propósito de evitar a mera aprovação automática destes sem que o seu rendimento esteja assegurado. Sendo assim, num contexto de reforma a relevância da

[...] avaliação não se restringe à possibilidade de acompanhamento do desempenho dos alunos para a correção de rumos na política educacional e/ou à necessidade de informação sobre a situação educacional do país”.

A autora aponta, também, a “necessidade de divulgação de seus resultados como instrumento de promoção do controle e da responsabilidade social com o aprendizado (comunidade de pais, professores e dirigentes políticos)” (KRAWCZYK, 2008, p. 806).

Observamos que tais políticas de avaliação tem tido como prioridade evidenciar os resultados de cada unidade escolar da rede pública de ensino, com os objetivos de contribuir para a melhoria da qualidade de ensino, redução de desigualdades e democratização da gestão de ensino público, além de buscar o desenvolvimento de uma cultura avaliativa que estimule o controle social sobre os processos e resultados de responsabilização.

GESTÃO ESCOLAR E O PAPEL DO GESTOR

A gestão escolar diz respeito à organização do espaço escolar em seus aspectos administrativos, pedagógicos e de recursos humanos a fim de atingir a meta da educação, que é a formação para a cidadania, utilizando como principal instrumento a democratização. Nesse contexto, é de suma importância compreender que

A origem da palavra *Gestão* advém do verbo latino *gero, gessi, gestum, gerere*, cujo significado é levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer e gerar. Desse modo, gestão é a geração de um novo modo de administrar uma realidade, sendo, então, por si mesma, democrática, pois traduz a ideia de comunicação pelo envolvimento coletivo, por meio da discussão e do diálogo (DALBERTIO, 2008, p.03).

A gestão escolar contribui para que os objetivos educacionais sejam atingidos e para que seja possível enfrentar os desafios econômicos, sociais, tecnológicos e culturais que surgem e influenciam diretamente a educação e sua gestão. Sendo assim, “nas organizações, a avaliação é quase sempre um instrumento fundamental em termos de gestão” (AFONSO 2000, p. 18), também norteia a organização do trabalho e um instrumento de controle e legitimação organizacional.

Nas formulações das atuais políticas educacionais, fica claro que para concretizar os objetivos educacionais e promover a educação de qualidade, o gestor educacional, que atua como líder de sua equipe de trabalho, deve oferecer condições e ambiente favoráveis para que todos participem de forma democrática, visto que ele é o principal responsável pela escola, e vislumbrar resultados positivos para a instituição escolar e seus membros.

Considerando a importância da educação para a formação do ser humano, ao buscar os pressupostos teóricos sobre as análises da gestão escolar, identificamos que, segundo Lück (2000, p. 03), “o conceito de gestão está associado ao fortalecimento da democratização do processo pedagógico, à participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação”.

Desde a década de 1980, a gestão escolar vem ganhando destaque nos debates políticos e pedagógicos em nosso país. A concepção de gestão escolar acompanhou a política da sociedade que durante as últimas décadas promoveu a construção da autonomia escolar pautada na democracia. O gestor escolar ocupa o papel preponderante nessas relações, uma vez que as suas ações possibilitam dialogar sobre as intencionalidades da ação educativa.

O estudo de Begot (2002) sobre gestão escolar evidencia que o papel do gestor escolar é incentivar as potencialidades possíveis a fim de que estas tornem-se ações criativas e inovadoras. Uma importante função do gestor escolar é sensibilizar a comunidade sobre os problemas que ocorrem no interior da escola e desenvolver nestes um pensamento crítico, para que reflitam sobre o que está acontecendo. A partir disso poderá promover mudanças de atitudes. Já na perspectiva de Santos (2004, p. 15), o papel do

gestor é “conscientizar-se de que seu papel na escola de hoje é muito mais de um líder que de um burocrata, espera-se dele que assume a direção como um membro ativo da comunidade escolar”.

Outra ação importante do gestor escolar na atualidade é a articulação entre o planejamento e avaliação, com a integração dos demais membros da comunidade escolar, visando o bom funcionamento escolar. Haja vista que

realizar uma liderança política, cultural, e pedagógica, sem perder de vista a competência técnica para administrar a instituição que dirige, demonstra que o diretor e a escola contam com possibilidades de, em cumprimento com a legislação que os rege, usar criatividade e colocar o processo administrativo a serviço do pedagógico e assim facilitar a elaboração de projetos educacionais que sejam resultantes de uma construção coletiva dos componentes da escola (HORA, 2000, p. 53).

A partir da lógica dos documentos, o gestor educacional é um profissional que deve possuir competências para gerir a escola do ponto-de-vista financeiro, administrativo pedagógico e tecnológico. Ao atuar junto a sua equipe de trabalho, o gestor escolar estará diante de um grande desafio, qual seja, atuar com relacionamentos humanos, nos quais podem surgir conflitos. Considerando ainda que

o Gestor Escolar mais do que nunca deve ser democrático, atualizado, qualificado, criativo, inovador, competente em TICs, empreendedor, líder capaz de envolver sua equipe de trabalho a realizarem o melhor trabalho possível, que tenha grande domínio administrativo, organizacional e principalmente pedagógico, precisa ter firmeza de propósito e competência (SCHUETZE, 2010, p. 01).

A busca para a solução de conflitos, por meio do diálogo, demonstra que o gestor escolar possui habilidade para se comunicar com sua equipe, o qual é um fator fundamental no processo motivacional da equipe de trabalho. Neste sentido, o grande desafio do gestor escolar é promover o diálogo entre os componentes de sua equipe, utilizando a comunicação como um instrumento de motivação. A respeito disto, Garcia (2006) argumenta que

[...] a gestão dialogada promove os valores humanos, pois se apoia na dignidade de cada membro da comunidade, e, paralelamente, a promove. A reflexão sobre valores

compartilhados e a busca de objetivos comuns tecem o pano de fundo para a resolução de conflitos (GARCIA, 2006, p. 34).

Ao aprofundar o estudo sobre o papel do gestor escolar, é possível verificar que, em seu cotidiano, por meio de suas experiências e seu conhecimento, deve buscar integrar a teoria à prática, para promover melhorias no espaço escolar. Para tanto, é necessário que exerça sua liderança por meio da gestão democrática e compartilhamento de tomada de decisões, voltada para assegurar na escola ações pedagógicas que contribuam para a apropriação do conhecimento por parte do aluno.

De acordo com Saviani (2007), o papel do diretor é garantir o bom funcionamento da escola. Para tanto, as funções exercidas pelo gestor escolar não se dissociam da teoria e da prática pedagógica: as decisões devem ser tomadas de forma coletiva, sendo que todos os sujeitos que fazem parte da gestão, equipe pedagógica e corpo docente, necessitam se empenhar em prol do mesmo objetivo.

Cabe destacar que, nos encaminhamentos das políticas, por um lado, os resultados evidenciados nos sistemas de avaliações influenciam na gestão escolar. Castro (2000) afirma que os resultados produzem informações sobre o desempenho educacional dos alunos e, com isso, se pode monitorar a qualidade do ensino. Além disso, pode oferecer aos agentes educacionais e também para a sociedade quais as condições do ensino. Por meio dos resultados das avaliações também se pode implementar as políticas públicas em educação e promover a melhoria na qualidade do ensino, e permite identificar áreas e conteúdos em que há maior defasagem dos alunos, cabendo ao gestor traçar metas e mobilizar toda a escola para a promoção da qualidade da educação. Por outro, sob a retórica de melhoria da qualidade da educação, vai sendo introduzido um modelo de responsabilização institucionalizado, ao adotar a lógica mercadológica para a educação, que pode levar a alguns aspectos negativos. Segundo Afonso (2000),

um deles aponta para o risco de serem super valorizadas e implementadas técnicas de gestão que levam à produção dos resultados esperados, à custa de transformar estes modelos de responsabilização em modelos tecnocráticos mais

preocupados com os meios do que com os fins da educação (AFONSO, 2000, p. 47)

As avaliações em larga escala e os desafios para a gestão escolar

Ao analisar a política de avaliação da Educação Básica no Brasil, fica evidente que as iniciativas de avaliação estão associadas a tão almejada promoção da qualidade do ensino com base nos índices dos países desenvolvidos e, por sua vez, estabelecem novos parâmetros de gestão dos sistemas educacionais, sendo que o gestor, ao conhecer o desempenho de sua escola, tendo a possibilidade de compará-lo a outras similares, terá condições de saber como realmente está sua situação em relação às demais e iniciar um movimento de trocas de boas práticas com vistas a melhorar o desempenho (BRASIL, 2014).

As políticas de acompanhamento da qualidade da educação não são uma particularidade brasileira, também vigoram em outros países da América Latina: Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai, também implantaram a tendência à utilização de avaliações centralizadas para mensurar o desempenho escolar dos alunos. O Terce – Terceiro Estudo Regional Comparativo e Explicativo, promovido pelo Laboratório Latino-americano de Avaliação é resultado da parceria entre os países citados acima e a UNESCO/Santiago. Este instrumento avalia estudantes do ensino fundamental de 3ª série/4º ano e 6ª Série/7ºAno, mensurando habilidades em leitura e escrita, matemática e ciências naturais (BRASIL, 2014).

Os países de diferentes lugares do mundo têm desenvolvido políticas de avaliação semelhantes, caracterizadas pelo controle nacional sobre os processos avaliativos, bem como uma “uniformidade de estilos, práticas e objetivos, e um aumento da frequência das ações de avaliação, como o conseqüente alargamento do seu campo de intervenção” (AFONSO, 2000, p. 62).

No Brasil, em relação aos resultados das políticas de avaliação, conforme demonstra a **Tabela 1 e Tabela 2**, desde a criação do Ideb, a

divulgação dos resultados tem demonstrado que as escolas de educação básica estão melhorando o seu desempenho:

Anos Iniciais do Ensino Fundamental

	IDEB Observado					Metas				
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.8	4.2	4.6	5.0	5.2	3.9	4.2	4.6	4.9	6.0
Dependência Administrativa										
Estadual	3.9	4.3	4.9	5.1	5.4	4.0	4.3	4.7	5.0	6.1
Municipal	3.4	4.0	4.4	4.7	4.9	3.5	3.8	4.2	4.5	5.7
Privada	5.9	6.0	6.4	6.5	6.7	6.0	6.3	6.6	6.8	7.5
Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9	3.6	4.0	4.4	4.7	5.8

Tabela 1 - Resultados das políticas de avaliação no Brasil. **Fonte:** <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/2011>>. Acesso em: 30 set. 2014.

Anos Finais do Ensino Fundamental

	IDEB Observado					Metas				
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.5	3.8	4.0	4.1	4.2	3.5	3.7	3.9	4.4	5.5
Dependência Administrativa										
Estadual	3.3	3.6	3.8	3.9	4.0	3.3	3.5	3.8	4.2	5.3
Municipal	3.1	3.4	3.6	3.8	3.8	3.1	3.3	3.5	3.9	5.1
Privada	5.8	5.8	5.9	6.0	5.9	5.8	6.0	6.2	6.5	7.3
Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	4.0	3.3	3.4	3.7	4.1	5.2

Tabela 2 - Resultados das políticas de avaliação no Brasil. **Fonte:** <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/2011>>.. Acesso em: 30 set. 2014.

Analisando o contexto da divulgação de resultados, nota-se a influência dessa política no cotidiano do trabalho da escola. Neste sentido, se tem como pressuposto que o trabalho da gestão escolar é fundamental para a melhoria das condições de ensino ofertado bem como as ações para melhorar os índices de aprendizagem. Segundo este indicador, frente a

[...] estratégia da mídia de divulgação, por meio de *rankings*, embora não oficial, juntamente com a distribuição nas escolas da matriz de conteúdos e habilidades utilizada na elaboração dos testes de língua portuguesa e matemática, introduz perspectivas concretas de interferência mais direta no *que* as escolas fazem e em *como* o fazem. (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 382).

É pertinente destacar nos documentos que a necessidade da escola prestar contas de seus resultados favorece a implementação de mecanismos de responsabilização (Afonso, 2000). Assim, como políticas que contemplam sanções mediante os resultados do desempenho das escolas, incluem-se experiências de responsabilização que envolvem mecanismos de remuneração em função de metas estabelecidas, como por exemplo o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (Saepe). De acordo com a Secretaria do Estado do Ceará,

[...] a característica central dessa política é a formulação de metas para cada escola e a concessão do *Bônus de Desempenho Educacional* (BDE) às escolas que cumprirem suas metas. Dessa forma, as notas dos alunos nas provas de proficiência do Saepe são utilizadas, juntamente com o Idepe, para a definição das metas a serem alcançadas. (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 382).

Outro aspecto identificado nos encaminhamentos da política educacional para avaliação é que o conhecimento dos resultados fomenta a mobilização das equipes escolares para a melhoria da educação, bem como a cobrança da sociedade sobre a escola, o que fez com que vários sistemas estaduais e municipais de ensino básico venham desenvolvendo propostas próprias de avaliação usualmente caracterizadas pela avaliação censitária de suas escolas. Podemos citar, o Saepe que se constitui como uma política de

avaliação que implementa mecanismos de forte responsabilização, especialmente, ao referir-se ao BDE:

[...] a bonificação varia de 50% a 100%: as escolas estaduais que obtiverem um índice global abaixo de 50% não recebem o bônus; a escola que alcançar 50% da meta estipulada recebe a metade do bônus; a partir daí, o valor é proporcional ao percentual da meta atingido (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 383).

Deste modo, devemos pensar que há especificidades nas avaliações educacionais e no uso de seus resultados que demonstram a relação entre as avaliações e as políticas de responsabilização da escola. Tal qual podemos observar no documento de implantação o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação* revela que tal qualidade é dependente, por um lado, do compromisso dos gestores do sistema de ensino e, por outro, das escolas, sendo estas particularmente responsabilizadas pelo desempenho dos alunos.

Portanto, a partir do nosso estudo sobre os encaminhamentos dessa política de avaliação educacional, podemos inferir que a escola, necessariamente, deve apresentar melhorias na média da proficiência dos alunos no Ideb. Cabe à gestão estabelecer estratégias de acordo com suas particularidades, a fim de alcançar as metas estabelecidas pela política de avaliação, o que torna necessário pontuar que as avaliações em larga escala influenciam o modo de atuação da gestão escolar diante do que as escolas se propõem como objetivos para a formação de seus estudantes.

Em um estudo realizado por Sforini et. al (2007), em parceria com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/Inep e a Universidade Estadual de Maringá – UEM, sobre o impacto dos resultados da Prova Brasil nas ações político-pedagógicas de escolas de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental, as autoras apresentam

[...] os resultados do projeto Avaliação do impacto dos resultados da Prova Brasil nas ações político-pedagógicas de escolas de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental¹, cujo objetivo é avaliar o impacto dos resultados da Prova Brasil (2005) nas ações político-pedagógicas de escolas dos municípios pertencentes ao Núcleo Regional de Educação de Maringá, no

ensino de 1^a a 4^a séries do ensino fundamental (SFORNI et. al 2007, p.11)

As autoras concluem que, apesar dos gestores da Secretaria de Educação defenderem a importância do Saeb, eles demonstram possuir pouco conhecimento e praticamente não utilizam os dados gerados pela avaliação nos processos de gestão, principalmente devido a limitações para compreender os resultados produzidos.

Alternativas	Freqüência	Porcentagem	Freqüência Acumulada	Porcentagem Acumulada
Sem resposta	3	2,65	3	2,65
De fácil compreensão	54	47,79	57	50,44
De difícil compreensão	26	23,01	83	73,45
De mediana compreensão	22	19,47	105	92,92
Não acessou a página do MEC	8	7,08	113	100,00

Tabela 3 - Opinião dos diretores/gestores de escolas do Núcleo Regional de Maringá-PR a respeito da compreensibilidade dos gráficos e tabelas com os resultados da Prova Brasil. **Fonte:** Sforini, et. Al 2007, p. 36

A análise dos dados citados anteriormente nos permite questionar até que ponto o Saeb, para impactar a gestão educacional e as atividades escolares e contribui para a compreensão da avaliação educacional que, como a Prova Brasil, permite que as escolas enxerguem-se nos resultados produzidos.

Na concepção do MEC, a garantia de que a escola está funcionando bem e que oferta ensino de qualidade é o aumento dos índices e alcance das metas propostas. No entanto, perante a configuração atual das políticas de avaliação, o desafio da gestão está em articular os conhecimentos necessários aos alunos em conformidade com os objetivos delineados pelas avaliações de larga escala, a fim de promover a garantia das habilidades em língua portuguesa e matemática.

Podemos questionar, ainda, sobre a divulgação dos resultados e o que fazer diante deles: esse constitui um grande desafio para o gestor, ao se

deparar com um índice que não levou em consideração o nível socioeconômico que a escola atende, as reais condições de trabalho, a estrutura física, além de outros aspectos que influenciam o funcionamento da escola, bem como por não receber, de contra partida, um suporte para melhorar a qualidade do ensino na instituição escolar.

Considerações Finais

Os estudos sobre o tema no Brasil são recentes e há necessidade de ser amplamente debatido. No entanto, eles colaboram para o entendimento sobre como escolas e secretarias de educação interpretam e articulam as relações entre as políticas da avaliação em larga escala e as práticas de gestão.

Na pesquisa realizada apreendemos que a avaliação em larga escala se insere em um contexto de redefinição da instituição escolar na lógica mercadológica que teve início a partir dos anos 1990, a partir de uma intersecção da economia e educação, remete à escola uma lógica de gestão submetida a pressões sociais e econômicas que remete à ênfase no resultado, ranqueamento, competitividade entre as escolas (LAVAL, 2004).

Ao considerar as avaliações e seu processo, podemos perceber que ao longo dos anos a ênfase no processo de aquisição do conhecimento na relação professor/aluno, deu lugar a atenção ao desempenho quantitativo das instituições escolares (VIANNA, 2003).

A avaliação também se tornou um elemento de pressão de uma sociedade que anseia por melhoria da qualidade da educação de seus filhos, uma vez que, a partir da divulgação dos resultados, eles podem cobrar providências para que o desempenho da escola melhore, desconsiderando outros fatores intra-escolares, relacionados à infraestrutura.

O Saeb e o uso de seus resultados para composição do Ideb integram-se a uma política de responsabilização, ao se limitarem a traçar metas e a divulgar os resultados dos alunos por escola e rede de ensino.

A partir do nosso estudo, podemos inferir que a avaliação em larga escala deveria servir, em especial, para avaliar as políticas públicas e não as escolas, pois a responsabilização da instituição de ensino pelo fracasso

escolar, bem como a exposição do insucesso, normalmente faz com que haja pressão sobre a direção e funcionários das escolas para que ocorram elevações nos índices.

Assim sendo, é um grande desafio articular as dimensões da esfera escolar com as diretrizes das políticas de avaliação, pois as escolas necessitam atender estes direcionamentos que lhe são impostos e ao mesmo tempo lidar com a pressão resultante deles. Portanto, o diálogo entre os diferentes níveis de gestão é algo necessário diante das atuais propostas das políticas educacionais (ANDRADE, 2011).

Portanto, enquanto docentes refletimos sobre a importância da avaliação a fim de estabelecer parâmetros e metas, no entanto, a partir das condições de trabalho e infraestrutura das escolas precarizadas, evitando o mero hankeamento que não avalia as políticas de avaliação mas o índice da escola isoladamente. Acreditamos que essa perspectiva da avaliação deve ser discutida, de modo que a qualidade de ensino esteja em pauta nas discussões, porém estabelecendo superar as precariedades do ensino.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação: regulação ou emancipação**. São Paulo: Cortez, 2000.

ANDRADE, Alenis Cleusa de. Processos de operacionalização das avaliações em larga escala -PROVA BRASIL. **IV Colóquio Internacional de Educação, Educação, Diversidade e Ação Pedagógica e o I Seminário de Estratégias e ações multidisciplinares**, v. 1, n. 1. (2011). Disponível em:<<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/coloquiointernacional/article/view/1195/563> .Acesso em 17 março 2014.

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. A avaliação na educação básica entre dois modelos. **Educ. Soc.** Campinas, v. 22, n. 75, Ago. 2001.

BEGOT, M. G. S; MARLENE M J C. **Gestão Escolar: numa perspectiva democrática**. Monografia de Conclusão de Graduação. Centro de Ciências Humanas – Universidade da Amazônia. Belém, 2002.

BONAMINO, Alicia; Sousa, Sandra Zákia. **Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola.** Rio de Janeiro, 2012. Disponível em :<<http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n2/aopep633.pdf>>. Acesso em 24 jul. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas.** Brasília: MEC, 2007.

_____. Ministério da Educação. **INEP.** Brasília: INEP, 2010.

_____. Ministério da Educação INEP: Matriz de referências: temas, tópicos e descritores. Brasília: MEC, 2011.

_____. Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, 2013b. Disponível em: <http://portal.datalegis.inf.br/action/ActionDatalegis.php?acao=detalharAtosArvorePortal&tipo=POR&numeroAto=00000482&seqAto=000&valorAno=2013&orgao=MEC>. Acesso em: 20 ago. 2014

CAMINI, Lucia. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **RBPAE**, Porto Alegre, v. 26, n. 3, p. 535-550, set./dez. 2010.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. **Sistemas nacionais de avaliação e de informações educacionais.** São Paulo em Perspectiva. São Paulo, v. 14, n. 1, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 21 abr. 2007.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: aval. pol. públ.Educ.** Rio de Janeiro, v. 16, n.59, p. 229-258, abr./jun.2008.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, 69-96, jan./jun. 2011.

Histórico do Saeb. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/saeb/historico>. Acesso em 28 de julho de 2014.

HORA, Dinair Leal Da. **Gestão democrática na escola: artes e ofícios da gestão colegiada.** 7. ed. 2000. Campinas/SP: Papirus. INEP, 2010.

LAVAL, Christian. **A Escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público.** Londrina: Planta, 2004.

LIBÂNEO, João Carlos et. al. O sistema de organização e de Gestão da Escola: teoria e prática. In. Educação Escolar: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez,

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo: Ática, 2003.

PIMENTA, Cláudia Oliveira. **Avaliações externas e o trabalho de coordenadores pedagógicos: estudo em uma rede municipal paulista**. 2012.141 p. Dissertação (mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SANTOS, Ana Lucia Felix dos. **Gestão democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas**, 2004. Disponível em:
<<http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT05-2114--Int.pdf>> Acesso em: 13 jun. 2014.

SAVIANI, D. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007

SCHUETZE, Luciana Vaz. **Gestão Escolar, paradigmas educativos para o século XXI**, 2010. Disponível em:
<<http://caminhosparaeducacao.bligoo.com.br/content/view/938241/Gest-o-Escolar-paradigmas-educativos-para-o-seculo-XXI.html>>. Acesso em: 14 jun. 2014.

SFORNI, Marta Sueli de Faria. **AVALIAÇÃO DO IMPACTO DOS RESULTADOS DA PROVA BRASIL NAS AÇÕES POLÍTICO-PEDAGÓGICAS DE ESCOLAS DE 1ª. A 4ª. SÉRIES DO ENSINO FUNDAMENTAL**. Maringá, 2009.

SOUSA, Sandra Zákia; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Sistemas de avaliação educacional no Brasil: características, tendências e uso dos resultados**. Relatório de pesquisa apresentado à FAPESP, São Paulo, jul. 2007

SZTAMFATER, Sílvia. O conceito de qualidade na educação: reflexões a partir da publicação do Plano de Desenvolvimento da Educação. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 37, n. 23, p. 191-218, jan./abr. 2010.

VIANNA, Heraldo Marelim. *Estudos em Avaliação Educacional*, n. 27, jan-jun/2003.

VIEIRA, Sofia Lerche. Gestão, avaliação e sucesso escolar: recortes da trajetória cearense. **Estud. av.**, São Paulo, v. 21, n. 60, Aug. 2007

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 769-792, out./dez. 2011.