

Avaliação externa como instrumento da gestão do sistema de ensino: a adesão e os impasses para a busca de melhoria na educação

MOREIRA, Rozemeiry dos Santos Marques

SORDI, Mara Regina Lemes de– UNICAMP

GT: Estado e Política Educacional / n. 05

Agência Financiadora: não contou com financiamento

INTRODUÇÃO:

O presente estudo discute-se experiência de avaliação externa desenvolvida pela Secretaria Municipal de Educação de Três Lagoas, MS com alunos matriculados na 4ª série do ensino fundamental. A motivação para o desenvolvimento dessa experiência foi de obter dados do rendimento escolar dos alunos das treze escolas municipais para que, a partir desses resultados fosse elaborada uma proposta de educação para administrar a rede municipal de ensino. Analisa os principais eixos que definem os contornos da política nacional do sistema de avaliação da educação básica realizada a partir da década de 90, situando-a no contexto do ideário neoliberal que tem marcado as reformas educacionais a partir desse período.

A dimensão para análise está na forma como a gestão dos sistemas de ensino toma as decisões e as fazem chegar até as escolas de modo a contemplar as relações do contexto social em que as escolas estão inseridas, bem como a dinâmica do seu processo ensino e aprendizagem. Para tanto, requer administrar democraticamente as relações entre implantar as normas legais e adequá-las a realidade local, reconhecendo que a escola não é uma ilha na sociedade e, que não está totalmente determinada por ela, assim como não está totalmente livre dela.

Nessa perspectiva, esse estudo parte do entendimento de que, a avaliação externa das escolas como instrumento da gestão para a implementação de políticas educacionais implica não só a conscientização dos envolvidos, acerca dos resultados, mas também a forma como a gestão conduz as tomadas de decisões antes, durante e no final do processo avaliativo.

AVALIAÇÃO EXTERNA O BRAÇO INVISÍVEL DA GESTÃO EDUCACIONAL

Esse trabalho propõe entender os mecanismos que se criam na relação entre gestão e avaliação para a busca da qualidade na educação, uma vez que, a gestão educacional toma muitas vezes, um conjunto de decisões que nem sempre é suficiente para que essa mudança ocorra. As dificuldades surgem pela forma como o gestor conduz as decisões tomadas para o sistema de ensino e por requerer que se dirija o olhar não apenas da Secretaria de Educação para as escolas, com focagens vistas de cima e à distância, de perspectivas panorâmicas, mas exige, antes, um reconhecimento da escola como unidade de gestão, construída socialmente, num espaço e tempo concretos, por atores concretos que os produzem e os reproduzem.

A busca dessa compreensão pauta-se nos estudos, entre outros os de Freitas (2002, p. 89) que apontam as avaliações externas das escolas “devem ser entendidas como de utilidade definida e para a obtenção de elementos para definição de políticas e jamais para a utilização como decisão que afete as próprias categorias intrinsecamente ligadas aos processos educativos [...]”

No âmbito da experiência realizada na rede municipal de ensino, a pesquisa indica que a Secretaria de Educação buscou na avaliação o instrumento para provocar mudanças no contexto escolar e, portanto, um recurso da gestão em torno de uma concepção de que, avaliando exclusivamente o desempenho dos alunos em provas de Língua Portuguesa e Matemática, poderia produzir efeitos de melhoria nas escolas municipais.

Sordi (2002, p. 67) explica que: “Essa intencionalidade encontrou na lógica e na cultura de avaliação tradicionalmente praticada pela escola capitalista suas grande aliadas. Assim, faz sentido a afirmação de que no projeto neoliberal, o Estado mínimo é o máximo na avaliação.”

Por essa lógica, a avaliação externa tende a ser o instrumento de controle total do Estado sobre a educação, cujos resultados tem provocado tensões e competitividade por melhores resultados entre os sistemas de ensino e entre as escolas de um mesmo sistema. Conforme tem apontado os estudos de Afonso (2001), o papel regulador do Estado tem por base os exames nacionais, por permitirem que se tenha maior “vigilância” sobre a educação oferecida pelos sistemas de ensino e, principalmente, sobre o controle da autonomia das escolas em construir e ou implementar seu projeto político-pedagógico.

Alguns propósitos da avaliação nos sistemas de ensino, estão os de fornecer resultados para a gestão da educação, a fim de subsidiar a melhoria dos projetos pedagógicos das escolas e propiciar informações para a melhoria da própria avaliação praticada pela escola, o que a caracteriza como meta-avaliação.

Contudo, é possível perceber que a gestão do sistema de ensino, embora estruturada sob influência dos textos legais e de decisões já estabelecidas pelos órgãos centrais, pode desenvolver também uma cultura própria de administrar a educação, uma dinâmica capaz de caracterizar as propostas e alterações por meio de um processo de reinterpretação das decisões. Isso tem incentivado a gestão educacional em construir sua autonomia face as reais necessidades do seu sistema escolar.

METODOLOGIA:

Toma como ponto de partida a análise de documentos oficiais elaborados e divulgados pelo Ministério da Educação e pela Secretaria Municipal de Educação que estabelecem a temática em questão. A metodologia é de cunho qualitativo cujos dados são tratados pela análise dos documentos oficiais, entrevistas com os coordenadores da Secretaria e com os diretores das escolas avaliadas e pelo recurso da memória da pesquisadora, que à época foi responsável pela concepção do processo da avaliação na rede municipal de ensino.

Para atender os objetivos desta pesquisa, que se baseia na experiência em avaliação externa realizada pela gestão da Rede Municipal de Ensino de Três Lagoas, MS, entre os anos de 1997 a 2000, tomaram-se as seguintes decisões metodológicas: a) Proceder à análise de documentos do tipo oficial, como os normativos, planos de trabalho, ofícios circulares; do tipo técnico encontrado em relatórios e atas de reuniões. b) Entrevistar os coordenadores das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, da Secretaria de Educação, e os treze diretores das escolas municipais, que, à época, foram atores no processo de decisão. c) Recuperar informações extraídas da memória da pesquisadora, por ter vivenciado a frente das decisões da experiência em estudo.

Ao dar movimento aos três aspectos privilegiados na metodologia dessa pesquisa, a tentativa está em perceber a visão de quem faz a gestão educacional e, portanto, participante do processo da avaliação externa. Duas categorias de análise emergiram a partir das referidas fontes da pesquisa: a) avaliação como poder de decisão da gestão dos sistemas de ensino, b) avaliação como controle de qualidade.

RESULTADOS:

As reflexões desenvolvidas evidenciam o caráter contraditório que esses documentos apresentam em relação a um modelo de gestão democrática, ao mesmo tempo em que discute a pretensa democracia exercida entre os atores participantes frente às decisões tomadas com autoritarismo e individualismo no controle da qualidade da educação. Isso parece justificar as ações realizadas pela gestão educacional com características nas decisões horizontais e verticais observadas de forma simultânea, permitindo que se tenha uma concepção dualista para administrar a finalidade da educação básica. A ambigüidade então se firma nas decisões autoritárias, justificadas por um discurso democrático.

A análise indica que a participação dos diretores no contexto escolar preconiza uma restrita participação de caráter operacional, tendo em vista a forma passiva assumida por eles diante as decisões vindas da Secretaria de Educação, cuja tendência torna-se uma permanente submissão às determinações verticais ainda muito forte no âmbito da gestão educacional, ocasionando uma adesão a uma política de avaliação regida pela lógica do controle de qualidade total , tem contribuído no fortalecimento de uma concepção de educação ligada aos aspectos instrucionais. Uma vez que reduziu a prática pedagógica às ações mecanizadas, em prol de um resultado de avaliação que vincula o processo educacional a padrões de desempenho, métodos pedagógicos, liderança e ambiente profissional sem a devida contextualização com a realidade local.

Observou-se, que as conseqüências das decisões autoritárias por parte da gestão do sistema de ensino ocorrem em dois momentos: no primeiro, aparecem os limites em proporcionar que as escolas solucionem os problemas locais, pois o leque de opções que tem a Secretaria para as tomadas de decisões fica restrita ao cumprimento das determinações estabelecidas pela legislação e, no segundo, está a falta de envolvimento da equipe da gestão (tanto por parte da Secretaria de Educação, quanto das escolas) nos trabalhos a serem realizados.

Nessa perspectiva, os resultados da avaliação das escolas apontam um controle sobre a ação do docente voltada, quase que exclusivamente, para solucionar o baixo desempenho dos alunos mediante ao padrão de qualidade estabelecida pela gestão dos sistemas de ensino. Reforçando com isso, a instrução e a memorização de conteúdos

contidos em um currículo referencial para se avaliar, e não de acordo com a proposta de educação da escola frente ao seu projeto político-pedagógico.

Os impasses apontados surgem a medida que a avaliação externa colidiu frontalmente com a autonomia da escola em administrar seu projeto pedagógico, tornando-o quase inoperante em função de uma lógica de avaliação do desempenho escolar controlada de fora da escola, sem o concurso dos atores locais.

A inconsistência teórica por parte dos gestores (da Secretaria de Educação e dos diretores das escolas), para a elaboração, realização e análise dos resultados da avaliação externa, foi marcante para a adesão à experiência realizada, impedindo dar consequência aos resultados apresentados para uma possível mudança no processo ensino e aprendizagem.

CONCLUSÃO:

A avaliação externa das escolas quando implantada por uma gestão de modelo empresarial tende a fortalecer um pensamento neutro e racional aos trabalhos pedagógicos como se fossem ações estritamente técnicas regidas por uma postura autoritária, com poder centralizador e interpretadas mediante a um julgamento quantitativo. Por essa análise, é possível prever que esse modelo de gestão tende a decompor o processo da avaliação educacional, de modo a formalizar uma visão mecanicista de qualidade da educação, cujos critérios prevalecem a operacionalidade técnica e a eficácia do desempenho dos sistemas de ensino.

O desafio, então, permanece, cabendo aos gestores dos sistemas de ensino, enquanto sujeitos históricos, conhecer e discutir com as escolas as condições objetivas da atual conjuntura política brasileira, a partir dos seguintes questionamentos: Qual o ponto de partida para o desenvolvimento do processo da avaliação externa a ser tomada pela gestão do sistema de ensino? O que deve ser avaliado? Quem deve participar do processo? Como deve participar?

BIBLIOGRAFIA

AFONSO, Almerindo J. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado – nação e a emergência da regulação supracional. *Revista Educação & Sociedade*, Campinas, v.22, n.75, ago. 2001.

FERREIRA, Naura Syria C. e AGUIAR. Márcia Ângela da S. (orgs.) *Gestão da educação: Impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2001.

FREITAS, Luiz Carlos de. A progressão continuada e a democratização do ensino. In: VILLAS BOAS, Benigna M. F. (Org.). *Avaliação: políticas e práticas*. Campinas: Papirus, 2002.

SORDI, Mara Regina L. Entendendo as lógicas da avaliação institucional para dar sentido ao contexto interpretativo. In: VILLAS BOAS, Benigna M. F. (Org.). *Avaliação: políticas e práticas*. Campinas: Papirus, 2002.

_____. Avaliação Institucional: o papel do gestor frente às interfaces da avaliação interna e externa. *Estudos: Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior*. Brasília, ano 17, n. 24, jun. 1999.