

AVALIAÇÃO E CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: INTERFACES ENTRE FORMAÇÃO CONTINUADA, QUALIDADE E GESTÃO

Marilene Gabriel Dalla Corte*, **Joacir Marques da Costa****,
Marina L. Silva dos Santos Teixeira***, **Rosane Carneiro Sarturi******

SÍNTESE: Este artigo entrelaça-se às políticas educacionais, avaliação em larga escala e formação continuada de conselheiros de educação, promovida pelo Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho) no Brasil. A pesquisa objetiva analisar dados parciais a partir das percepções dos conselheiros sobre avaliação em larga escala e interrelações com a qualidade da educação municipal, assim como os impactos da formação continuada desenvolvida no curso de extensão Pró-Conselho (modalidade a distância), da Universidade Federal de Santa Maria. Seu desenho teórico-metodológico inscreve-se na abordagem quanti-qualitativa, utilizando para a construção de dados, junto ao ambiente virtual do curso, questionários semiabertos propostos aos conselheiros da Região Central do RS (AMCENTRO).

Palavras-chave: Avaliação em larga escala. Qualidade da Educação. Conselhos Municipais de Educação. Gestão Educacional.

EVALUACIÓN Y CONSEJOS MUNICIPALES DE EDUCACIÓN: INTERFACES ENTRE FORMACIÓN CONTINUA, CALIDAD Y GESTIÓN

SÍNTESIS: Este artículo está estrechamente relacionado con las políticas de educación, de evaluación a larga escala y de formación continua de consejeros de educación; impulsada en Brasil por el Programa Nacional de Capacitación de Consejeros Municipales de Educación (Pro-consejos). La investigación persigue, por un lado, el análisis de datos parciales obtenidos de las impresiones de los consejeros sobre evaluación en larga escala. Por el otro lado, se busca investigar las inter-relaciones con la calidad de la educación municipal, así como los impactos de la formación continua

*Profª. Dra. Adjunta do Departamento de Administração Escolar da Universidade Federal de Santa Maria, Brasil.

**Doutorando em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE/UFSM, Brasil.

*** Licencianda em Matemática na UFSM, Brasil. Bolsista do Observatório de Educação (OBEDUC/CAPES).

**** Profª. Dra. do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal de Santa Maria, Brasil.

desarrollada en el curso de extensión Pro-Consejo (modalidad a distancia), de la Universidad Federal de Santa María. Su diseño teórico-metodológico se inscribe en el abordaje cuanti-cualitativo. Se utiliza para la construcción de datos, tanto el ambiente virtual del curso, como los cuestionarios semi-abiertos propuestos a los consejeros de la Región Central del RS (AMCENTRO).

Palabras clave: Evaluación en larga escala. Calidad de la Educación. Consejos Municipales de Educación. Gestión Educativa.

EVALUATION AND MUNICIPAL COUNCILS OF EDUCATION: INTERFACES BETWEEN CONTINUING EDUCATION, QUALITY AND MANAGEMENT

ABSTRACT: This article is intertwined to the educational policies, large-scale assessment and continuing training of counselor education, sponsored by the National Program of Municipal Councillors (Pro-Council) in Brazil. The research aims to analyze partial data from the perceptions of counselors on large-scale assessment and inter-relationships with the quality of local education as well as the impacts of continuing education developed in the course Extension Pro-Council (distance mode), from the Federal University of Santa Maria. Its theoretical and methodological design fits in quantitative and qualitative approach, using to the construction of the data, along with the virtual course environment, semi-open questionnaires proposed to the counselors from the Central Region of RS (AMCENTRO).

Keywords: Large-scale assessment. Quality of Education. Municipal Councils of Education. Educational Management.

1. ASPECTOS INTRODUTÓRIOS

Os Conselhos de Educação têm merecido especial atenção, já que são considerados instâncias colegiadas, consultivas, deliberativas, fiscalizadoras, com competências e atribuições relativas à condução da educação democrática (BORDIGNON, 2009). São órgãos de intermediação entre as políticas de Estado e de Governo e, portanto, necessitam de sujeitos que desempenhem um trabalho qualificado, politizado e comprometido na atuação da dinâmica de políticas educacionais municipais (LIBÂNEO, 2005). Daí a importância de conhecer a conjuntura de quem são estes Conselheiros, assim como a composição dos CMEs, para que os processos formativos sejam articulados de maneira a contemplar o perfil, as experiências, as necessidades e as expectativas dos cursistas, neste caso, do Pró-Conselho/UFMS.

Em consonância ao apelo de uma qualidade da educação, configura-se, no sistema educacional brasileiro, dimensões de avaliação em larga escala, que são, efetivamente, repercussões dos efeitos das políticas públicas com o objetivo declarado de qualificar a educação do país e/ou de veicular índices. Isso suscita inúmeros questionamentos e confluências de sentidos sobre que qualidade da educação pública almeja-se pelo viés das preconizações políticas. Percebe-se uma qualidade pautada em parâmetros e indicadores

revelados por avaliações, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que compreende Rendimento e Desempenho Escolar. Sousa (2009) aborda:

A avaliação pode se voltar a diferentes focos, como, por exemplo, aprendizagem, desempenho de alunos, planos, programas, projetos, currículos, instituições e, até mesmo, às próprias políticas educacionais. No entanto, a tônica nas iniciativas governamentais recaiu na *avaliação em larga escala, direccionada a verificação do desempenho dos alunos, por meio de provas, sendo seus resultados interpretados como evidência da qualidade do ensino* de um dado sistema, de uma da rede ou escola (p.31, grifo nosso).

Para tanto, compreende-se que a formação continuada é um investimento para a transformação no exercício da profissão (GOMES, 1997), destacando-se o papel importante dos conselheiros municipais de educação em seu grupo de pares ante a qualificação da educação, como, também, a representatividade deste grupo na construção cotidiana de uma cultura democrática no contexto da gestão da educação municipal.

Assim sendo, este artigo realiza o entrecruzamento das políticas educacionais voltadas para a avaliação em larga escala e para as interações com a formação continuada de conselheiros de educação, promovida pelo Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho) no Brasil, no sentido de analisar as percepções dos conselheiros de educação acerca da avaliação em larga escala e da qualidade da educação municipal. Também, objetiva-se dar visibilidade aos impactos da formação continuada desenvolvida no curso de extensão Pró-Conselho (modalidade a distância), da Universidade Federal de Santa Maria.

Trata-se de um projeto de pesquisa «Interloquções entre políticas públicas e ações pedagógicas: limites e possibilidades», de um Observatório de Educação (OBEDUC/CAPES), desenvolvido pelo Grupo de Pesquisa Elos, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), voltado, justamente, para delinear e analisar os limites e as possibilidades dos Conselhos Municipais de Educação, vinculados ao Pró-Conselho no Rio Grande do Sul, considerando a sua conjuntura, as proposições e as orientações de políticas públicas e os marcos legais, assim como das ações desenvolvidas com as Mantenedoras e as Escolas públicas, entre outros aspectos subjacentes ao perfil e atuação dos Conselheiros.

Também, esta produção apresenta, também, o perfil dos participantes do Curso de Formação Continuada de Conselheiros Municipais de Educação, sendo estes representantes dos Conselhos Municipais e das Secretarias Municipais de Educação, da Associação dos Municípios do Centro do Estado do Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS).

O delineamento metodológico está ancorado na metodologia quanti-qualitativa (LIMA, 2004) e está fundado num estudo de caso descritivo-analítico o qual se constitui como modalidade do fazer investigativo, delimitando o contexto, tornando-o particular e representativo de uma prática estudada no contexto do Pró-Conselho no Rio Grande do Sul (RS).

Quanto à logística de pesquisa, utiliza-se o ambiente¹ virtual do curso (Pró-Conselho/UFSM), realizado na modalidade a distância, com carga horária total de 180 horas. Desse modo, esta pesquisa tem como *locus* de investigação dados subjacentes à interatividade e à interlocução dos cursistas no ambiente *moodle* a partir de sua participação nos fóruns propostos ao longo dos módulos, assim como nas respostas emitidas em questionários entre outras atividades.

2. AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA: TENDÊNCIAS E TENSÕES

A conjuntura do panorama da avaliação, no Brasil, inicia-se em 1982, com a proposição da avaliação institucional pela Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior – ANDES, como uma possibilidade de qualificação do desempenho das instituições de ensino superior. Daí surgiram, propostos pelo MEC, o Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU em 1983, o Programa de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira – PAIUB em 1993, o Exame Nacional de Curso, que mais tarde, em 2004, transformou-se no Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES. Em meados dos anos 1990, é desencadeada a primeira iniciativa de organização de uma sistemática de avaliação da Educação Básica, sendo, então, denominada SAEB, a partir de 1991 pelo Ministério da Educação (MEC). A partir daí sofreu alguns ajustes e aperfeiçoamentos, a exemplo da educação superior: em 1998 foi implantado o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM –, que passou a ser denominado «novo Enem» em 2009; a Prova Brasil aplicada em 2005, o surgimento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB –, em 2007 e em 2009, a Provinha Brasil. Com isso, «o SAEB toma como um dos indicadores da avaliação o desempenho em provas de uma amostra de alunos do ensino fundamental e médio, de todas as Unidades Federadas» (SOUSA e OLIVEIRA, 2003, p.881).

Na perspectiva da lógica avaliativa, apresentada e justificada como propulsora de «qualidade», por um lado centralizam-se os processos avaliativos e, por outro, descentralizam-se os mecanismos de gestão e financiamento,

¹ Ambiente Moodle Conselheiros, disponível em: <http://ccmers.proj.ufsm.br/moodle>

«tornando-os meios destinados a “otimizar” o produto esperado, os bons resultados no processo avaliativo» (SOUSA e OLIVEIRA, 2003, p. 874). Desse modo, a avaliação torna-se «[...] um mecanismo indutor da excelência e, como desdobramento, naturaliza-se a desigualdade» (OLIVEIRA 2000, apud SOUSA 2003, p. 875).

Em 2003, Sousa e Oliveira argumentavam que a «[...] finalidade parece ser o fortalecimento do papel regulador do Estado, por meio da responsabilização, no caso do SAEB, das unidades federadas pelos resultados escolares» (p. 882). Nessa direção, pode-se afirmar que as iniciativas federais naquele momento histórico indicavam que o Estado regulador e avaliador vinha se fortalecendo e ganhando forma objetiva no Brasil.

No tocante à organização da Educação Básica nacional, é importante compreender as injunções de políticas públicas, que se desdobram de forma abrangente nas redes/sistemas de ensino, produzindo determinadas dinâmicas pedagógicas, as quais se configuram imersas em ações e supervisão de governos. Com isso, emergem indagações acerca de políticas públicas de governo, considerando interesses e finalidades ao processo do poder capitalista e neoliberal, representando um quadro, muitas vezes, de imobilidade/minimização da gestão democrática, tornando-se fundamental, problematizar por qual viés revela-se tal avaliação.

3. FORMAÇÃO CONTINUADA DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

Ao firmar o município como ente federado autônomo, tanto a Constituição Brasileira de 1988 (BRASIL, 1988), quanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação LDB nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), estabeleceram que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam organizar em regime de colaboração dos seus sistemas de ensino, definindo como competência dos municípios a atuação no ensino fundamental e pré-escolar, bem como a pró-atividade dos Conselhos Municipais de Educação (CME), perante os Sistemas Municipais de Ensino (SME).

Assim, o desenvolvimento profissional intermediado pela formação continuada pode concretizar-se a partir de espaços-tempos de interlocução e interação, em um processo de transformação gradativa, em que confronta múltiplas identidades com a concreticidade de um refletir e agir político-pedagógico. Grinspun (1994, p. 220) aponta que «[...] os educadores, com a competência técnica devida e seu compromisso político com a sociedade, devem buscar dentro da realidade em que vivem, repensar a sua prática e

seus resultados em prol de uma sociedade mais justa, mais humana e participativa». Voltamo-nos à formação de professores no sentido do exercício da docência como prática transformadora em que parte-se do campo dos conhecimentos pedagógicos e das experienciais do professor como pessoa e profissional.

Lima (2002, p. 244), quando afirma que «[...] a valorização dos processos de reflexão e sua incorporação efetiva à vida do professor representam a teia de saberes adquiridos formal e informalmente», concebendo que o «[...] professor aprendiz está para além de um mero executor», infere que o professor é sujeito ativo de sua ação e, como tal, não reproduz apenas o conhecimento, mas faz de sua ação docente um espaço de práxis político-pedagógica e de transformação humana. Portanto, a incessante busca do profissional da educação em desenvolver uma prática crítico-reflexiva, potencializa o estabelecimento da indissociabilidade teoria e prática.

Nessa esteira, o Conselheiro Municipal de Educação, além de produzir saberes e fazeres da sua ação docente perante os CMEs, redes e sistemas de ensino, reflete criticamente em verdadeira interlocução com seus pares, múltiplos contextos e referenciais teórico-legais que lhes potencializam um olhar e posicionamento crítico sobre aspectos teóricos, legais e práticos dos respectivos contextos de atuação docente. O processo de reflexão é, nesse sentido, condição elementar para que a formação continuada seja significativa e se constitua um processo de [re]significação das práticas do cotidiano da profissão. Assim, confirma-se que nos diversos espaços de formação continuada acontecem as trocas de experiências e de saberes, bem como a [re] construção de conhecimentos. Entretanto o que de fato poderá contribuir para a consolidação dos mesmos no exercício da profissão é o significado que eles passam a assumir para os docentes, bem como, o que esses saberes/conhecimentos repercutirão na transformação da ação docente e nos respectivos contextos de atuação.

200

4. AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA: PERCEPÇÕES DOS CONSELHEIROS E INTERRELAÇÕES COM A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

Ao mapear a conjuntura dos dados relacionados aos cursistas da 1ª edição do Pró-Conselho/UFSM, da região AMCENTRO/RS, optou-se, nesta produção, por traçar um perfil descritivo e estatístico dos conselheiros municipais de educação da região central do Rio Grande do Sul (AMCENTRO/RS), utilizando as seguintes categorias: gênero, faixa etária, formação profissional, tempo de atuação no magistério, representatividade e/ou função no CME.

Quanto ao gênero, tem-se que a maioria desses cursistas são mulheres, representando um percentual de 70%, já os homens aparecem com 30%. Também se estabeleceram faixas etárias a partir de quarenta (40) anos, porque os referidos pesquisados estão incluídos neste recorte: de 40 a 45 anos – 40%, de 46 a 50 anos – 30% e 51 a 60 anos – 20%, acima de 60 anos – 10%.

No que se refere à formação profissional dos cursistas, verifica-se considerável variedade nos cursos de graduação, considerando o fato de que os Conselheiros da AMCENTRO, participantes deste curso de formação continuada, somam um total de apenas dez (10) cursistas. Assim sendo, observou-se que com maior ou mesma representatividade aparecem os cursos de Pedagogia e Matemática, ambos com 20%, seguidos dos outros cursos de licenciatura com 10% cada um. Há também 10% dos cursistas que não informaram qual é o seu curso, apenas possuem graduação. Além de graduados, 80% dos Conselheiros informaram ser especialistas.

Outra categoria foi o tempo de atuação dos Conselheiros no magistério. Percebeu-se que com a mesma representatividade de 30%, aparecem os Conselheiros que trabalham de 11 a 20 anos e de 21 a 30 anos. Com 20% de participação temos os cursistas que atuam a menos de 10 anos e a mais de 30 anos.

Identificou-se a representatividade dos Conselheiros no CME. Esses dados potencializaram verificar que 40% desses cursistas são presidentes do CME de seu município e 10%, vice-presidentes. Visualizou-se, também, que 30% dos cursistas da AMCENTRO representam a Secretaria Municipal de Educação e que são atuantes nela, entretanto 10% dos cursistas que dizem representar a Secretaria de Educação não atuam nela. Além desses percentuais, com 10% constam os Conselheiros que representam a categoria dos professores perante o CME e, também, 10% representam o Sindicato das Escolas Particulares.

Dos dez (10) Conselheiros Municipais de Educação da Região AMCENTRO/RS (Agudo, Cachoeira do Sul, Faxinal do Soturno, Itaara, Nova Esperança do Sul, Paraíso do Sul, Santa Maria, São Sepé, Pinhal Grande e São Francisco de Assis), participantes do Pró-Conselho/UFMS, seis responderam às questões disponibilizadas no ambiente do curso, as quais, além de produzir material de pesquisa acerca da avaliação em larga escala, propiciaram a interlocução e a discussão entre os cursistas sobre os seus conhecimentos, posicionamentos e experiências.

Assim sendo, solicitou-se aos Conselheiros que, considerando as atribuições e os princípios que norteiam o trabalho dos Conselhos Municipais

de Educação e a interferência das políticas educacionais, argumentassem acerca das questões que dizem respeito à perspectiva de avaliação em larga escala. As referidas questões evidenciaram a compreensão sobre avaliação em larga escala, a interferência dessa avaliação na educação básica e as contribuições à qualidade educacional, os impactos e as metas de qualidade do município.

Quando questionados acerca da compreensão da avaliação em larga escala, alguns pesquisados assim se manifestaram:

Avaliação em larga escala são avaliações externas, que ganharam espaço no Brasil, a partir da década de 90, são diferenciadas das avaliações realizadas em sala de aula. O objetivo é a certificação, o credenciamento, o diagnóstico. São organizadas a partir de um sistema de avaliação cognitiva dos alunos [...] Induzem a implementação de ação mais condizente com a oferta de uma educação de qualidade. (MUNICÍPIO B)

As políticas de avaliação em larga escala surgiram no Brasil de forma mais ampla, a partir do século XX, objetivando diagnosticar as possíveis insuficiências na aprendizagem do aluno, assim como dar um rumo as ações pedagógicas administrativas e financeiras das instituições com o objetivo de melhorar a qualidade do ensino no país [...]. (MUNICÍPIO F)

202

Com o surgimento e a implantação de mecanismos de avaliação pelo governo, perante as redes/sistemas de ensino, desvela-se uma importante perspectiva: as políticas educacionais passaram a compreender, com maior amplitude, que a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso na escola não é somente do educando, ampliando, portanto, incisivamente, a partilha desta responsabilidade às redes/sistemas.

Assim sendo, passa-se a investir fortemente no entendimento de dimensões de avaliação em educação: avaliação da aprendizagem, a qual objetiva diagnosticar, acompanhar e certificar o educando; avaliação institucional, em que a instituição busque, constantemente, avaliar-se e ser avaliada, no sentido de se subsidiar com os resultados e as novas perspectivas educacionais; avaliação do sistema nacional de ensino, quanto à sua qualidade e eficiência. Esta terceira dimensão está relacionada ao âmbito da «avaliação de larga escala», o que, efetivamente, está imbricada à visão que todos os municípios, estados, distrito, ou seja, que o país tem quanto aos resultados de suas múltiplas atividades educacionais. Nesta perspectiva, as três dimensões estão interrelacionadas, pois a avaliação da aprendizagem potencializa o acompanhamento dos educandos individualmente/coletivamente em suas aprendizagens e necessidades; a avaliação institucional se traduzirá numa estratégia de qualificação, oferta e acesso aos serviços, espaços, recursos, entre outros aspectos da instituição como um todo; a avaliação de

larga escala repercute nas especificidades da qualidade efetiva do ensino e da aprendizagem.

As três dimensões e propósitos acima referidos são indispensáveis, já que possibilitam aos profissionais da educação, assim como aos demais sujeitos das comunidades escolares, que assumam um olhar atento e criterioso não somente para os educandos, mas, também, para todos os aspectos elementares e necessários à qualidade do ensino, da docência, da aprendizagem, da instituição e, sobretudo, da conjuntura da rede/sistema de ensino. Os atos avaliativos retratam resultados da ação docente, que pode ser individualizada e/ou coletiva, mas que está diretamente interrelacionada e em íntima interlocução com o tripé administrativo, pedagógico e financeiro, não se esquecendo dos aspectos relacionais e jurídicos que envolvem a educação.

A avaliação em larga escala tem provocado inquietações devido a possibilidade de tornar público os resultados das mesmas. Tem sido apontada pelos órgãos responsáveis como um instrumento capaz de estabelecer um diagnóstico da qualidade da educação no país. Ela vem servindo para subsidiar a implementação de políticas públicas voltadas a melhoria do processo educacional e a igualdade de oportunidades e, ainda, orientar o planejamento de ações e mudanças pedagógicas nas unidades de ensino. [...] A avaliação por si só não resolve os problemas do sistema educacional, mas serve sim para orientar as ações visando sua qualificação sem, no entanto, procurar culpados e sim redimensioná-lo. (MUNICÍPIO E)

203

Apesar de ser evidente que os professores têm conhecimento acerca do que é e qual é a finalidade da avaliação em larga escala, pontua-se que é perigoso pautar o trabalho escolar, exclusivamente, a partir dos resultados de tais processos avaliativos. É importante, sim, compreender esta lógica e utilizá-la como oportunidade para propiciar um olhar sobre a cultura organizacional e curricular da escola, bem como seus indicadores, no sentido de potencializar retroalimentação e [re]significação dos processos administrativos, financeiros e, sobretudo, pedagógicos.

O que percebo é que a mídia usa os resultados da avaliação externa, apontando apenas o pior. Também, vejo que muitas vezes os dados ajudam pouco e servem de munição para campanhas políticas. (MUNICÍPIO D)

Entretanto, não se pode ficar refém de um ou mais mecanismos de avaliação externa que têm como lógica governamental aferir resultados que, na maioria das vezes, conduz a rankings de excelência de algumas instituições em detrimento de outras. Se por um lado, em seu Projeto Político Pedagógico (PPP) a escola tem uma concepção de avaliação formativa, a qual tem por finalidade o acompanhamento constante, o estímulo ao desenvolvimento dos alunos, a valorização das diferenças e potencialidades, bem como múltiplas inteligências, por outro lado, a avaliação externa, em larga escala,

atribui centralidade a indicadores quantificáveis do desempenho dos alunos, a partir de provas focadas em apenas poucas áreas do conhecimento, bem como define padrões e excelência que foram definidos de maneira vertical, mercadológica e ideológica.

Vianna (2005) propõe que os resultados das avaliações precisam ir mais além do mero fato de serem utilizados como tradução do desempenho escolar. Sua utilização de maneira mais abrangente e focada em melhorias do processo de ensino e de aprendizagem, repercute na [re]definição de novas políticas educacionais e de novos projetos, bem como na [re]significação e modificação da organização curricular, ou seja, mudanças no pensar e no agir dos integrantes do sistema. De fato, é preciso preservar e considerar as especificidades locais, contextuais e individuais, assim como também é importante que tais processos avaliativos sirvam aos verdadeiros propósitos, funções e possibilidades de cada instituição educacional, retroalimentando-a para novas e constantes articulações socioeducacionais que conduzam a uma educação de qualidade.

Com relação ao que os conselheiros percebem acerca da interferência da avaliação em larga escala na educação básica, seus pontos fortes, fragilidades e contribuições à qualidade educacional, verificou-se:

204

São importantes porque influenciam nos rumos do ensino, garantindo a reflexão e a constante melhoria. Exemplo a província Brasil, SAEB, ENEM... Por outro lado, essas avaliações selecionam os melhores e os mais capazes. Não estão sendo excludentes? (MUNICÍPIO B)

As avaliações em larga escala, na educação básica, tem contribuído com informações que geralmente potencializam o olhar no desempenho dos alunos nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Entretanto, tem, como referência, padrões gerais estabelecidos de maneira verticalizada pelo MEC, o que, dependendo da instância e da compreensão que se tem da articulação das políticas públicas, poderá servir de subsídios para o planejamento educacional. Mesmo assim, devido à sua proposição verticalizada, sua amplitude e complexidade, ainda estão distantes de efetivamente otimizar e qualificar o trabalho escolar.

Certamente, é preciso que sejam consideradas as muitas contribuições de tais processos de avaliação e seus resultados, porém, a formulação de políticas educacionais e sua consecução no ideário escolar perpassa as especificidades dos contextos e sujeitos, assim como os limites e as possibilidades das diversas redes e sistemas de ensino.

Um dos aspectos de extrema contradição é que nos discursos político-pedagógicos, nas orientações curriculares e nas normativas educacionais,

as diferentes áreas do conhecimento precisam ser valorizadas, articuladas e trabalhadas de maneira interdisciplinar e globalizada, entretanto, as avaliações externas restringem-se, ainda, aos resultados de desempenho dos alunos em provas de Língua Portuguesa e Matemática, não contemplando a totalidade e a equidade do conhecimento que é trabalhado na escola, nem as múltiplas dimensões em termos conceituais, atitudinais e comportamentais, que se trabalha com o aluno no âmbito escolar.

Acredito que essas avaliações, sejam muito importantes nas escolas, visto que possa ter um acompanhamento no processo ensino-aprendizagem [...] Uns dos pontos frágeis é a falta de informação destes resultados aos pais e profissionais das instituições da mesma forma o índice do IDEB das escolas. (MUNICÍPIO C)

[...] destaco que há certa resistência por parte dos professores aos resultados das avaliações, porque dificilmente apresentam condições técnicas de interpretação dos dados e, posteriormente, e não são orientados de como conduzir os trabalhos para obter melhores resultados. Saliento também, que geralmente a avaliação é impositiva, sem consulta aos professores e, inclusive causando tensões e conflitos. [...] Considero que o ato de avaliar implica em considerar múltiplas variáveis sociais, econômicas e culturais, já que para elaborar o PPs das escolas deve-se levar em consideração as adversidades. (MUNICÍPIO A)

A avaliação, tanto interna quanto externa, pode contribuir ou não para a qualidade e democratização do ensino, porém, dependendo do uso que se fizer, tanto nos processos avaliativos, quanto nos resultados, contribui-se, ou não, para a qualidade do ensino.

Libâneo (2001, p. 175) coloca: «[...] precisamos imensamente de professores bem preparados, eticamente comprometidos, que tenham um envolvimento no projeto da escola e na execução e avaliação desse projeto». O que se tem percebido é que muitos professores vivem cotidianamente a contradição entre os preceitos político-pedagógicos do PPP da escola e os marcos legais vigentes para a educação básica, que se encaminham, na maioria das vezes, para uma avaliação como atividade a serviço do desenvolvimento integral e para uma avaliação que afere resultados e está relacionada ao currículo que não está alinhado aos planos de estudos da escola. Entretanto, esta dicotomia não justifica a assertiva de que há falta de informação sobre o que é avaliação externa, sobre quais são os programas e respectivos mecanismos de avaliação em larga escala na educação básica, qual é a relação de tais processos avaliativos com os «descritores curriculares» para cada área do conhecimento, de quais são os indicadores por estado, município, escola e interrelações com o Plano de Desenvolvimento Escolar (PDE-Escola), incluindo-se aí o Plano de Ações Articuladas (PAR) de cada município e estado. O que é pontual na assertiva de que os professores não têm informação

é o pouco conhecimento ou, até mesmo, a prática do culto da negação com relação à política de avaliação da educação básica e, nesse sentido, acabam não se envolvendo e descrendo dos muitos ganhos que poderão ter com os resultados de tais processos.

Existem pesquisas que demonstram que muitos docentes ensinam para as provas externas, priorizando em seu planejamento de ensino os conteúdos que serão cobrados. Isso está errado? É contraditório? Cabe destacar que a ênfase nos produtos educacionais não é o melhor caminho, pois os resultados são medidos por meio de provas aplicadas aos alunos, o que de certa forma resulta em classificação. É importante priorizar o processo de construção do conhecimento, utilizando-se, sim, por que não, os indicativos pelos descritores dos conteúdos entendidos como básicos, pelo MEC, para a dinamização do currículo, porém, que venham a compor um repertório a mais de conhecimentos trabalhados e desenvolvidos perante a proposta curricular da escola.

Como um ponto positivo é possível destacar a possibilidade de que as instituições de ensino façam uso dos resultados para reverem suas formas de gestarem as relações com a comunidade, a sala de aula bem como a gestão da unidade escolar. (MUNICÍPIO E)

206

Lück (2009) aponta que a integração entre a escola e os pais tem sido fator relevante para o bom funcionamento da escola e para a qualidade da educação. Assim sendo, para que não haja uma cilada com relação aos mecanismos de avaliação externa, é elementar compreender a lógica externa, não no sentido de se aliar, mas, sobretudo, de aprimorar os processos de ensino e de aprendizagem, estreitando relações, otimizando o diálogo e as relações de parceria e compartilhamento de ações entre os segmentos que compõem a comunidade escolar, realizando aproximações viáveis que estejam contribuindo para ampliar e qualificar cada vez mais a construção do conhecimento por parte dos alunos e que, também, atinjam os propósitos da avaliação em larga escala e da avaliação que acontece no cotidiano da escola.

Considerando os resultados da avaliação em larga escala nos respectivos municípios, perguntou-se como os pesquisados percebem e avaliam os impactos e as metas de qualidade educacional. Nessa perspectiva, contatou-se:

Restrito ao Município percebe-se o IDEB. Quando não atinge a meta proposta, mínima, acarreta sérios problemas, dando a informação de que há necessidade de melhoria urgente. Demonstra que a qualidade da educação deixa a desejar. É feita uma reflexão, onde se repensa a prática pedagógica. (MUNICÍPIO B)

Sabe-se que as avaliações são realizadas com diferentes finalidades e o impacto dos resultados dos desempenhos são apresentados em escalas estruturadas e organizadas por intermédio de complexos procedimentos de abordagem quantitativa, em detrimento da qualitativa.

Destaquemos, também, que há certa resistência, nem sempre explicitada, por parte de gestores, professores e alunos, aos resultados de avaliações, traduzindo, portanto, distorções e revolta com relação aos dados apresentados pelas agências de aferição governamental, e, sendo assim, tais atitudes contribuem para a generalização das conclusões e para o enfrentamento dos processos de avaliação externa.

Para Nóvoa (2009) a aprendizagem é indissociável à vida e, nesta perspectiva, da concretude dos seus contextos, dos processos, dos dilemas, enfim, de tudo o que acontece para além da realidade da escola. Assim sendo, acredita-se que os alunos são a razão de ser das escolas, mas elas precisam encontrar a razão de por que os alunos vão para a escola; as ações educacionais precisam, sobretudo, estar voltadas para eles. Ao analisar os problemas da avaliação, não se pode esquecer que, assim como a motivação é fundamental para a aprendizagem, da mesma forma a motivação dos professores e dos estudantes é importante para os processos de avaliação. Entretanto, isso nem sempre ocorre, pois a avaliação externa tem sido quase sempre impositiva, sem consulta a professores e muito menos aos alunos. Outro aspecto importante, diz respeito à avaliação interna que, por sua vez, é igualmente impositiva e repetitiva, no sentido de que, ao longo da história da educação, os alunos são submetidos a avaliações e, na maioria das vezes, não conhecem efetivamente os resultados de seus desempenhos, pois não têm a oportunidade de obter qualquer tipo de *feedback* que lhes possa ser útil na [re]significação do conhecimento. Para tanto, se esquecem, as autoridades educacionais e, muitas vezes, os docentes, de que os alunos necessitam ser motivados para a avaliação e, por que não, receber retorno dos processos avaliativos dos quais participaram.

As avaliações em larga escala, de fato, sofrem certo descrédito por parte da comunidade educacional, justamente, porque os resultados e o retorno aos sujeitos e às comunidades envolvidas são morosos, e, também, porque os dados são tão técnicos, que os profissionais da educação têm suas limitações na compreensão de tais indicadores em suas dimensões e implicações.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os processos formativos desenvolvidos no curso de formação continuada de conselheiros municipais de educação vêm oportunizando reflexões sobre os saberes e fazeres da docência, bem como, interrelações com as políticas públicas para a educação básica e a gestão educacional, neste caso o olhar crítico-reflexivo acerca da avaliação. Considera-se a relevante contribuição para o entendimento de que saberes docentes fundamentam sua prática político-pedagógica, visualizando quais contribuições significativas que esses saberes trazem à práxis de conselheiros municipais da educação e quais as implicações dos saberes docentes para a democratização dos CMes e respectivas redes/sistemas municipais de ensino.

Nessa perspectiva, compreende-se que os Conselhos Municipais de Educação são necessários para consolidar uma gestão sob os preceitos democráticos, e que, cada vez mais, faz-se necessário a capacitação dos conselheiros como sujeitos que atuam nesses órgãos colegiados. Somado a isso, é imprescindível que estes sujeitos possam reconhecer a necessidade de se estabelecer processos dialógicos com as demandas sociais e, sobretudo, educacionais, de seus municípios, no sentido de [re]construir e [re]significar, de maneira responsável e participativa, políticas públicas para as etapas e as modalidades da educação básica.

208

Já a avaliação em larga escala, destaque dos resultados deste estudo, constitui-se desafiadora quanto aos conhecimentos específicos que os conselheiros de educação precisam constituir, assim como posicionamento enquanto órgão colegiado deliberativo, normatizador, consultivo, fiscalizador e de controle social. As avaliações externas, concretizadas na maioria das vezes por órgãos governamentais, entre eles, o Ministério da Educação, as Secretarias de Estado e de Município da Educação, são importantes e recomendáveis, porém, precisam se constituir e consolidar num movimento coletivo, compartilhado e, sobretudo, representar um trabalho efetivamente comprometido com a gestão da educação básica e suas políticas orientadoras.

Os mecanismos de avaliação em larga escala traduzem, quase sempre, uma visão de fora para dentro, daí a expressão externa, o que, supostamente, acaba por verticalizar as relações entre órgãos governamentais e instituições escolares, potencializando idiosincrasias nos sistemas educacionais. Tais avaliações, se vistas deste lugar hierárquico, acabam por representar problemas, entre eles: distanciamentos e vazios curriculares; preparação dos alunos para a realização de provas externas, como se a escola fosse um verdadeiro cursinho pré-vestibular; resistência dos gestores e docentes na execução de políticas verticalizadas; incoerência entre o que é dito e o que é vivido nas redes/sistemas de ensino e respectivos contextos escolares; distanciamento

entre propostas educativas, seus descritores avaliativos e os resultados aferidos em tais processos avaliativos; amplitude de variação nas condições sociais, econômicas e culturais; generalizações de dados; alienação com relação às demais disciplinas para além da Língua Portuguesa e da Matemática; maior ou menor influência da escola no desempenho educacional dos estudantes avaliados, considerando sua posição nos rankings estadual e nacional, público e privado.

Logo, compreende-se que dos Conselhos Municipais de Educação decorrem experiências, vivências e atitudes e, por essa razão, devem ser mapeados, conhecidos, analisados, revitalizados, problematizados, instrumentalizados e constantemente fortalecidos no sentido de reconhecer e subsidiar seus conselheiros no imprescindível papel na construção cotidiana de uma cultura democrática, equitativa, igualitária, inclusiva e de efetiva qualidade no contexto da gestão da educação.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em julho de 2013.
- BRASIL. *Lei nº 9394, de 20 de dezembro 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9394.htm>> Acesso em julho de 2013.
- BRASIL. (1994). *SAEB Sistema Nacional de Avaliação Básica: Objetivos, Diretrizes, Produtos e Resultados*. Brasília.
- BORDIGNON, G. (2009). *Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano*. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire.
- GÓMEZ, A. P. (1997). *O pensamento prático do professor: a formação do professor como profissional reflexivo*. In: NÓVOA, A. (Coord.). *Os professores e a sua formação*. Lisboa: Dom Quixote,
- GRINSPUM, M. (1994). *Os novos paradigmas em educação: os caminhos viáveis para uma análise*. Brasília.
- LIBÂNEO, J. C. (2001). *Pedagogia e pedagogos: inquietações e buscas*. Revista Educar. Curitiba: Editora da UFPR, p. 153-176.
- LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. (2005). *Educação escolar – Políticas, estrutura e organização*. 2. ed. São Paulo: Cortez.
- LIMA, M. C. (2004). *Monografia: A engenharia da produção acadêmica*. São Paulo: Saraiva,
- LIMA, M. S. L. (2002). *Práticas de estágio supervisionado em formação continuada*. In: ROSA, D. E. G.; SOUZA, V. C. de; FELDMAN, D. (Orgs.). *Didáticas e ensino: interfaces com diferentes saberes e lugares formativos*. Rio de Janeiro: DP&A.

- LÜCK, Heloísa. (2009). *Dimensões de gestão escolar e suas competências*. Curitiba: Positivo.
- NÓVOA, António. (2009). *Professores: imagens do futuro presente*. Lisboa: Educa.
- SOUSA, S. Z. L. (2009). *Avaliação e Gestão da Educação Básica no Brasil: da Competição aos incentivos*. In: Dourado, L. F. (org.). *Política e Gestão da Educação no Brasil: novos marcos regulatórios*. São Paulo: Xamã.
- SOUSA, S. M. Z. L.; OLIVEIRA, R. P. (2003). *Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil*. In: Educ. Soc., Campinas vol. 24, n. 84, p. 873-895. Disponível em www.cedes.unicamp.br
- VIANNA, H. M. (2005). *Fundamentos de um Programa de Avaliação Educacional*. Brasília: Liber Livro Editora.
- YIN, R. (2005). *Estudo de Caso: Planejamento e métodos*. Porto Alegre: BookMan.