

Qualidade da educação, gestão democrática e avaliação*

Sandra Zákia Sousa**

Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP),
Av. da Universidade, 308, Cidade Universitária Armando Salles de Oliveira,
CEP 05508-040, São Paulo, SP, Brasil,
e-mail: sanzakia@usp.br

Com o propósito de contribuir com subsídios sobre os temas qualidade da educação, gestão democrática e avaliação, que são propostos para discussão no eixo n. 2 do documento-referência da Conferência Nacional de Educação, organizei minha exposição, cujo esboço é registrado no presente texto, de modo a explicitar, inicialmente, sua articulação. Em seguida, destacam-se aspectos nucleares acerca de cada um deles, visando contribuir com o encaminhamento de propostas pelos participantes, com vistas a indicação de referências para a elaboração do Plano Nacional de Educação.

Palavras-chave: Qualidade da educação. Gestão democrática. Avaliação.

The quality of evaluation, democratic management and of assessment

It was aiming to provide subsidies about the issues that surround the quality of education, democratic management, and assessments, which are proposed for discussion in axis 2 of the reference document for the National Conference on Education, that I organized my report, the outline of which is shown in this text, in order, initially, to make its articulation explicit. Nuclear aspects regarding each of them are then highlighted in order to assist in forwarding participant proposals to be used as references in the preparation of the National Education Plan.

Keywords: Quality of evaluation. Democratic management. Assessment.

1 Introdução

A oportunidade de debate com diversos interlocutores, representantes de escolas, de movimentos sociais, da gestão pública, de estudantes, de entidades acadêmicas e científicas, dentre outros, se constitui em espaço privilegiado para discussão da educação brasileira a partir do tema central da Conferência Nacional de Educação (CONAE): “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o plano nacional de educação, diretrizes e estratégias de ação”.

A CONAE, para além da avaliação das políticas públicas de educação básica e superior, tem como alvo construir subsídios para a formulação de políticas que se constituam em referência para a elaboração do Plano Nacional de Educação.

O documento-referência, que serve de base para as conferências municipais, intermunicipais e estaduais, aponta dentre outros desafios, para o Estado e para a sociedade brasileira, “a construção de um Sistema Nacional de Educação, responsável pela

* Este texto registra o esboço utilizado como referência para exposição feita na Conferência Intermunicipal – Polo Santos, em 27 de junho de 2009.

** Professora da Universidade de São Paulo, Membro de corpo editorial da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos e Membro de corpo editorial da Revista Brasileira de Educação. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Planejamento e Avaliação Educacional. Atuando principalmente nos seguintes temas: Avaliação Escolar, Ensino.

institucionalização de orientação política comum e de trabalho permanente do Estado e da sociedade na garantia do direito à educação”.

A construção de um Sistema Nacional de Educação no Brasil é um desafio histórico que impõe o enfrentamento de diferentes obstáculos. Dermeval Saviani (2009), em texto que elaborou tratando do tema, para subsidiar a CONAE, indicou obstáculos econômicos, políticos, filosóficos e legais.

Sem dúvida, a superação de tais obstáculos supõe transformações estruturais na educação brasileira, com implicações na relação e articulação dos entes federados com vistas a garantia do direito à educação com qualidade para todos. Torna-se, portanto, imprescindível a regulamentação do regime de cooperação.

Com a perspectiva de se buscar uma Política de Estado na área de educação para o Brasil, vamos ter a oportunidade, nesta Conferência Intermunicipal, de dialogar sobre os seis eixos temáticos apresentados no documento-referência, que abarcam aspectos estruturantes da educação. Cabe-nos, neste subgrupo, a discussão do Eixo II, qual seja, “Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação”.

A CONAE possibilita analisar a educação nacional com o intuito de indicar proposições, suscitando debates sobre maior articulação das políticas públicas em prol do aprimoramento da qualidade da educação. As proposições serão por vocês apontadas. Espero, com esta breve exposição, trazer elementos que contribuam para os encaminhamentos e decisões que competem a este coletivo.

A partir de uma explicitação de como compreendo a articulação entre os três temas que são objeto do Eixo II, indico, em relação a cada um deles, aspectos que considero essenciais de serem debatidos e apresento alguns destaques, que suscitam o encaminhamento de propostas.

2 No eixo II, cabe-nos tratar:

- do principal desafio da educação brasileira, qual seja, a promoção de sua qualidade;
- dos processos de gestão, remetendo ao debate sobre mecanismos capazes de viabilizar a constituição de um espaço público de direito, por meio da gestão democrática, dimensão esta, em meu

entender, constitutiva da própria noção de qualidade da educação; e

- da avaliação, que entendo como atividade que tem seu sentido garantido na medida em que se coloca a serviço do contínuo aprimoramento da qualidade da educação.

Portanto, a concepção de gestão e a visão sobre avaliação se inserem em dada compreensão de qualidade da educação, que seja assumida como referência. Ou seja, o tema qualidade perpassa todos os eixos em debate nesta Conferência, norteador, desse modo, não apenas os encaminhamentos relativos aos temas gestão e avaliação.

3 Sobre qualidade da Educação

Falar sobre qualidade da educação significa, no limite, tornar realidade o **direito à educação**, como condição para a **participação social**, nas dimensões econômica e política. Econômica, ao viabilizar a inserção das novas gerações no processo produtivo, que têm no trabalho assalariado a alternativa de sobrevivência, com dignidade. Política, ao contribuir para a convivência social pautada no respeito à dignidade humana, que supõe a capacidade de viver juntos a partir das diferenças e a não conformação com as desigualdades.

3.1 Como aponta o documento:

Qualidade da Educação:

- condicionada por **fatores macroestruturais** do Estado brasileiro, decorrentes das relações econômico-financeiras vigentes. Refletindo o modelo excludente de desenvolvimento econômico, temos um dos mais injustos índices de distribuição de renda entre todas as áreas do mundo, com amplos contingentes da população que não têm tido sequer atendido seu direito à vida e ao trabalho. Ou seja, não têm atendidos seus direitos básicos de cidadão, dentre os quais o direito à educação.
- condicionada por **fatores internos aos sistemas e instituições** educacionais, que contribuem para que se perpetue um nível de escolaridade baixo e desigual da população brasileira.

Destaques:

Relevância e urgência de se construir e estabelecer acordos sobre **PARÂMETROS DE QUALIDADE** (insumos indispensáveis, nº de alunos por turma, tipo de contrato de trabalho do professor etc.). Tais parâmetros representam condição para se estabelecer um CONCEITO-CHAVE: **CUSTO ALUNO-QUALIDADE** ⇒ para tal, o financiamento público é fundamental.

4 Sobre Gestão Democrática da Educação

Ter-se como alvo a gestão democrática, impõe a organização e fortalecimento de colegiados em todos os níveis da administração da educação ⇒ implica participação, no sentido de partilhar poder de decisão. No caso dos sistemas de ensino, tal perspectiva deve permear não apenas as escolas, mas todos os níveis da administração pública.

Destaques:

- Regulamentar o artigo 206 da Constituição Federal/1988 – princípio da gestão democrática - guardadas as especificidades para os sistemas públicos e para o setor privado da educação.
- O Conselho Nacional de Educação, os Conselhos Estaduais de Educação e os Conselhos Municipais de Educação ⇒ caráter normativo e deliberativo.
- Constituição do FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO.
- CONCEITO-CHAVE: **controle social**.

5 Sobre Avaliação

- A avaliação vem ocupando lugar central nas políticas educacionais em realização no Brasil, particularmente a partir da última década do séc. XX. É tal a sua importância que, ao invés de ser tratada como um meio de subsidiar a formulação e implementação de políticas educacionais, ganha *status* de políticas de avaliação – inverte-se, usualmente, o papel da avaliação, de meio passa a ser fim.
- Certamente, a avaliação das políticas educacionais é um dever dos gestores públicos e um direito da sociedade em uma perspectiva de gestão democrática, como valioso instrumento

para promoção da qualidade da educação. Deve, portanto, ser tratada como inerente à política educacional para que tenha potencial de subsidiar as diferentes instâncias responsáveis pela oferta da educação básica e superior na formulação e implementação de propostas e ações, não se caracterizando, assim, como atividade fim.

- Tendências das iniciativas em implementação: restringem-se a mecanismos de regulação de sistemas e instituições; difundem como principais valores o mérito, a competição e a excelência; responsabilizam os níveis operacionais pelos resultados obtidos; uso dos resultados para premiar e sancionar *performances*. (SOUSA; FREITAS, 2004, p. 182).
- Avaliação: para além de resultados, serem julgados insumos e processos.
- Avaliação: não pode ser confundida com Exame.

Destaques:

- Construção de propostas de avaliação que sirvam à democratização da educação e, nesse sentido, que se revistam de características que possibilitem subsidiar:
 - a análise da implementação das políticas educacionais e do papel e função desempenhados pelas instâncias governamentais, em direção à construção de uma educação de qualidade para toda a população;
 - as instituições educacionais na definição de prioridades e encaminhamento de decisões que possibilitem o aprimoramento de seu trabalho.

- **Sistema Nacional de Avaliação** ⇒ contemple níveis de ensino, diferentes instâncias e modalidades de avaliação.



Sistema Nacional de Educação > articulação dos entes federados > regulamentação do regime de cooperação.

Referências

CONAE- *Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação*. Documento-referência.

SOUSA, Sandra M. Zákia L.; FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Políticas de avaliação e gestão educacional no Brasil, década de 1990 aos dias atuais. *Educação em Revista*. Belo Horizonte, n. 40, p. 165-185, 2004.

SAVIANI, Demerval. *Sistema de Educação*: subsídios para a Conferência Nacional de Educação. www.mec.gov.br/conae/, acesso em maio de 2009.