

AValiação DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO ÂMBITO ESCOLAR

Ana Maria Falsarella

Universidade Bandeirante do Brasil
anamariafal@uol.com.br

Resumo: Estudo bibliográfico com foco na repercussão da avaliação de políticas públicas educacionais no âmbito escolar. Objetivo: identificar se e como a avaliação de políticas públicas interfere nas decisões tomadas pela equipe escolar. Temática envolvida: estatísticas e indicadores educacionais, tecnologias de informação e da comunicação. Conclusão: identifica-se a elaboração do projeto pedagógico pela escola como uma forma de fazer política pública, com relevância ao papel da equipe gestora na liderança democrática da comunidade escolar na elaboração, implantação e avaliação deste, valendo-se de indicadores oficiais e de dados qualitativos coletados sobre o contexto imediato.

Palavras-chave: políticas públicas, indicadores educacionais; projeto pedagógico.

Situando a questão

La primera condición para cambiar la realidad consiste en conocerla ...
(Eduardo Galeano)

Nós, seres humanos, avaliamos o tempo todo, pessoas, situações, acontecimentos. Na educação, o campo da avaliação é vasto. Podemos falar sobre avaliação a partir de incontáveis perspectivas: avaliação da aprendizagem, avaliação institucional, avaliação de políticas públicas, dentre outras. Dentro de cada uma destas perspectivas, inúmeras e, por vezes contraditórias, são as linhas de análise, todas devidamente exploradas e com extensa lista de publicações a respeito. Este texto trata da avaliação das políticas públicas educacionais pensadas para o país desde a Constituição Federal/1988. Como o campo é muito amplo, elegemos por foco um dos aspectos das políticas públicas educacionais: a elaboração e a conseqüente avaliação, pela escola, de seu projeto pedagógico.

Processos avaliativos de políticas públicas, para além dos aspectos político e tecnológico, lidam com elementos de ordem ética e de relações humanas. Por conseguinte, é relevante que tais pontos sejam amplamente discutidos com os envolvidos. Daí, o viés que adotamos no texto, viés esse que consideramos ainda não muito explorado: a repercussão das políticas públicas educacionais no trabalho dos profissionais que atuam no âmbito escolar e que são encarregados pela viabilização dessas políticas. Tentamos responder, pelo menos em parte, a seguinte questão: Por que, para a maior parte das escolas, elaborar, implementar e avaliar o projeto pedagógico é uma tarefa tão difícil?

Nosso objetivo central é expor os pressupostos políticos, teóricos e metodológicos da avaliação de políticas públicas educacionais, explorando as mudanças que requerem nos modos de agir e pensar dos atores internos da escola, em especial dos gestores escolares, que

coordenam esse processo. Pelo fato de vivermos em uma sociedade midiática permeada por novas tecnologias que alteram a forma de apreendermos o mundo, hoje em dia não é possível pensarmos a avaliação educacional, em qualquer de suas faces, de forma desconectada dos indicadores oficiais e das tecnologias que os veiculam. Por isso, esses dois aspectos também serão abordados. O texto está dividido em cinco partes distintas, porém interdependentes. No primeiro tópico falamos da relação entre as atuais políticas públicas para a educação, dentro do âmbito das políticas sociais, e a elaboração do projeto pedagógico pela escola. No segundo, trazemos à baila a questão da avaliação dessas políticas, direcionando o olhar para o âmbito interno da escola. No terceiro tópico falamos sobre os indicadores socioeducacionais e sua relevância para a avaliação de políticas educacionais, em especial, do projeto pedagógico da escola. O quarto trata da utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICS), cujo domínio pela equipe escolar é fundamental quanto ao acesso e leitura dos indicadores. Por fim, no quinto tratamos da influência da cultura educacional do gestor em processos de mudança. Como conclusão, destacamos o papel do gestor educacional no desenvolvimento de uma cultura de avaliação.

1. Políticas públicas sociais para a educação e elaboração do projeto pedagógico da escola

É difícil estabelecer um conceito único para política pública, termo originário da Ciência Política, haja vista as diferenças entre seu uso cotidiano, no senso comum, e seu uso no campo jurídico e das ciências humanas. O termo demarca um campo de estudo relativo à esfera de atividades humanas articuladas às coisas do Estado, entendido, grosso modo, como a ação do poder público que visa a atender a coletividade e a concretização de direitos estabelecidos em determinada área. Quando falamos em políticas públicas para a educação, estamos nos referindo a metas e ações que provoquem mudanças nos sistemas educacionais. As políticas públicas são formadas pelo conjunto de normas, leis, regulamentos, diretrizes, planos e orçamentos do poder público para áreas que envolvem a vida do conjunto de cidadãos e que são consubstanciadas em planos de ações, programas e projetos que levem à sua efetivação.

Embora compreendam decisões do poder público, as políticas públicas têm um caráter de construção social, uma vez que comportam variáveis com distintos significados para diferentes grupos sociais quanto a valores, ideologias e contextos. Por isso, seus formuladores, em especial, o grupo que exerce o poder em determinado momento e que detém a possibilidade de fazer ou deixar de fazer ações que visem à concretização de direitos estabelecidos, estão sujeitos a inúmeras pressões. O processo de definição de políticas públicas reflete, assim, conflitos de interesses e negociações que perpassam as instituições estatais, não-estatais e a sociedade como um todo. De acordo com BRANT DE CARVALHO (2005), as prioridades das políticas públicas emergem por força de demandas e pressões de grupos organizados da sociedade civil sobre o Estado. Desse modo, as políticas públicas envolvem o contexto onde operam o setor privado e a sociedade civil, atores importantes na sua definição como influenciadores e influenciados, embora não formulem diretamente políticas públicas.

Políticas públicas sociais se referem a ações de garantia de direitos e de proteção social desenvolvidas pelo Estado e voltadas à (re)distribuição dos benefícios sociais conquistados por toda a coletividade, tendo em vista a diminuição das desigualdades de acesso aos bens coletivos (HÖFLING, 2001). Têm por objetivo declarado mudar as condições de vida que mantêm na ignorância e impedem a inserção socioeconômica das camadas mais pobres da população. Para tanto, se valem de programas de transferência de renda, de acompanhamento às famílias de baixa renda, de combate à fome, ao desemprego e ao analfabetismo, enfim, de promoção de melhores condições de vida. São as preferencialmente voltadas à habitação, ao saneamento, à assistência social, à saúde e à educação. Portanto, as políticas públicas educacionais encontram-se neste campo e são compostas pela legislação, normas, decisões e ações estabelecidas para promover o desenvolvimento da educação pública, bem como pela alocação de recursos para atingir tal finalidade.

A partir da Constituição Federal (CF/88), do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/ Lei n.8069/90) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB-EN/n.9394/96), firmaram-se três eixos ou princípios norteadores da política educacional brasileira: 1º. Gestão democrática do ensino público; 2º. Democratização do acesso e da permanência; 3º. Qualidade na educação. O que está em jogo quando falamos nesses três eixos é o caráter de inclusão ou de exclusão que a educação vai assumir. Com a elaboração do projeto pedagógico pela escola, de modo participativo e envolvendo toda a comunidade escolar, pretende-se atender a esses princípios. No Quadro 1, podemos conferir onde são explicitados, na legislação educacional, esses três eixos.

Quadro 1. Os eixos das políticas educacionais na legislação

Gestão democrática	<p>CF art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei.</p> <p>ECA art. 53. § único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.</p> <p>LDB art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.</p> <p>LDB art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.</p>
---------------------------	---

<p>Democratização do acesso e da permanência</p>	<p>CF art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; VII – atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. § 1º. O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. § 2º. O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. § 3º. Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola. ECA art. 54. § 1º. O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. ECA art. 54. § 2º. O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente. LDB art. 4º. O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria. LDB art. 5º. O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão [...], acionar o Poder Público para exigi-lo. § 1º. Compete aos Estados e aos Municípios [...]: I – recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso; II – fazer-lhes a chamada pública; III – zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola. § 4º. Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.</p>
<p>Qualidade</p>	<p>CF art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VII – garantia de padrão de qualidade. LDB art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios. IX – garantia de padrão de qualidade.</p>

Quadro elaborado com base na Coleção Diálogos sobre a Gestão Municipal, cad. 1, p. 42.

Quando a escola se debruça, coletivamente, para elaborar seu projeto pedagógico, de modo a garantir o acesso, a permanência e o ensino de qualidade a toda a população, ela está não só atendendo aos princípios das políticas educacionais, mas também fazendo e vivenciando política educacional. Elaborar o projeto pedagógico é um ato político de compromisso com os interesses da camada majoritária da população, aquela que frequenta a escola pública.

Cinco pontos sintetizam o exposto até agora: 1º. Políticas públicas sociais dizem respeito à garantia de direitos básicos de sobrevivência, respeito e inclusão a todos os cidadãos de determinada sociedade; 2º. É o Estado que formula e implanta políticas públicas, com base em negociações com diferentes grupos; 3º. Agentes da sociedade civil não formulam diretamente políticas públicas, mas participam apresentando propostas, exercendo pressão, apoiando e desenvolvendo programas e projetos. 4º. A educação é um dos objetos das políticas públicas sociais, de responsabilidade do Estado, mas não pensada unicamente por seus representantes. 5º. A elaboração do projeto pedagógico pela escola está vinculada aos princípios das políticas públicas da educação nacional.

2. Avaliando políticas públicas para a educação

O vocábulo “avaliar” tem origem no latim *valere* e significa atribuir valor, julgar o mérito de alguma coisa (SCRIVEN, 1967). Implica, portanto, comparar elementos, o que só é possível em função de um referencial de valores, objetivos ou subjetivos. A avaliação pode acontecer de maneira informal (pequeno emprego de procedimentos ordenados e organizados, predomínio de valores subjetivos de percepção dos atores) ou formal (estruturada e sistematizada, com predomínio de valores objetivos, associados à quantificação). A tendência atual na avaliação social, incluindo a educacional, é atribuir à avaliação um caráter quali-quantitativo, que combina dados quantitativos a informações qualitativas, em função de sua complementaridade. Mensurações quantitativas informam onde estão os avanços e os problemas, mas não apontam causas, o que é feito pelas informações qualitativas.

Quando falamos em avaliação de políticas públicas sociais, caso da educação, estamos pensando na atribuição de valor sobre o grau de efetividade destas políticas em atingir seus objetivos. Muitos são os procedimentos possíveis nesse processo e, ao se adotar um procedimento ou um combinado deles, é preciso ter claro quais objetivos se pretende avaliar e quais valores, implícitos ou explícitos, estão em jogo. É cada vez mais frequente atribuir à avaliação o caráter de etapa integrante do desenvolvimento das ações e não mais como o cômputo de resultados obtidos ao término das atividades. Na escola, a avaliação é um processo permanente de reflexão sobre a prática cotidiana para responder às questões: Que situação temos? Daquilo que planejamos e estamos executando, o que está dando certo? O que precisamos replanejar? Avalia-se para adequar permanentemente as metas e aprimorar os processos de execução de um plano ou projeto.

O aprimoramento das políticas públicas depende de que sua avaliação não se limite à pura constatação. A avaliação é um instrumento que objetiva direcionar decisões sobre a formulação, a reformulação e a continuidade das ações na busca de resultados relevantes para a população envolvida, evitando que planos e projetos não se efetivem ou fiquem sujeitos à descontinuidade de governos.

Cabe lembrar que o projeto pedagógico da escola, basicamente se desenrola em quatro etapas: 1ª. Elaboração do diagnóstico da situação escolar; 2ª. Elaboração da proposta de intervenção; 3ª. Execução das ações previstas na proposta; 4ª. Aferição dos resultados a partir das metas iniciais estabelecidas. A avaliação faz parte de todas elas, assumindo formas distintas, porém integradas. Na primeira etapa, é diagnóstica: explora o contexto, o perfil dos participantes, os indicadores de desempenho, as condições e possibilidades de formulação de um plano exequível. Na segunda, é propositiva: avalia quais ações são mais adequadas para superar os problemas e demandas observadas em função dos recursos disponíveis. Na terceira, é processual: acompanha, monitora a implementação das ações, identificando, no percurso, os sucessos e as dificuldades, com vistas a possíveis correções de rumo e aperfeiçoamentos imediatos das ações. Na quarta, a avaliação analisa os resultados obtidos, obtendo indicadores para a reformulação ou para a elaboração de um novo projeto.

A divulgação e o debate público sobre os resultados é parte constituinte do processo, que leva à tomada de decisões sobre a utilização das informações recolhidas. Podemos falar, então, em ciclo avaliativo que, assumindo diferentes formatos, perpassa todo o processo de desenvolvimento do projeto.

Para o gestor público, a avaliação não é apenas parte de seu trabalho, mas um dever ético que dá credibilidade e sentido político às ações que desenvolve. A avaliação de políticas públicas tem, ao mesmo tempo, um caráter técnico e um caráter político, quer dizer, a competência técnica é colocada a serviço do alcance de objetivos de uma política social. Do ponto de vista técnico, avalia-se para saber se os objetivos propostos estão sendo alcançados, se há necessidade de alterações e, neste caso, em qual direção encaminhá-las. Para isso, só coletando e registrando informações de forma planejada e sistemática. Do ponto de vista político, acompanhar, avaliar e divulgar os resultados de um programa que visa à efetivação de dada política pública é um compromisso com a transparência e com a obtenção de resultados. Como afirma BRANT DE CARVALHO (2005) “na difícil correlação entre os altos índices de pobreza e insuficientes recursos, a probidade combinada à obtenção de resultados efetivos na intervenção social passam a ser exigência preponderante” (p.49). Nesta perspectiva, a avaliação é instrumento de preservação dos direitos sociais, de combate à exclusão e de busca pela equidade social. Tornar públicos e debater os resultados da avaliação fortalece o diálogo com os cidadãos usuários da escola e gera mudanças na representação social comum sobre avaliação, passando da mera crítica ao esclarecimento de dificuldades e desafios e à indicação de caminhos.

A avaliação de um plano, programa ou projeto pode ser interna (feita diretamente pelas pessoas envolvidas) ou externa (informações colhidas por meio de indicadores e/ou por avaliador não diretamente envolvido). Na primeira modalidade, a avaliação participativa assume um caráter formativo em que os envolvidos podem se perceber como agentes de transformação. O valor da segunda modalidade está relacionado à maior isenção na coleta e na análise dos dados. No âmbito da avaliação das políticas públicas para a educação, os indicadores sociais, coletados e sistematizados por diversas agências governamentais e não-governamentais (MEC-INEP, IBGE, UNICEF, dentre outros), vêm ganhando força. Vale frisar que os indicadores sociais tornam possível quantificar, mensurar, conceitos abstratos que têm significado social (JANNUZZI, 2001), mas não esgotam a avaliação, devendo ser acompanhados de criterioso exame da realidade local para buscar os porquês, as causas, dos dados coletados.

A apresentação linear feita até agora visou facilitar a exposição. Todavia, é irrealista pensar que a implantação de políticas sociais seja um processo em que primeiro se planeja, depois se executa e finalmente se avalia. Pensar uma política pública implica em conceber a realidade como um fenômeno em permanente movimento. A escola não pode parar sua rotina para elaborar o projeto pedagógico. Desenvolver um projeto significa planejar, executar e avaliar ao mesmo tempo.

A realidade social é complexa, sujeita a imprevisibilidades e nunca se coloca sob total controle de quem pretende mudá-la. Movendo-se nesta realidade, a gestão pública não opera como mecanismo perfeito cuja avaliação assegure total fidelidade ao desenho inicial. Tal visão é ancorada em falsos pressupostos (tais como, coordenação perfeita, total controle das informações e das ações, regras uniformes e unanimemente seguidas, por exemplo) e pode limitar o entendimento da avaliação à simples mensuração de fenômenos estáticos. Em síntese, quando falamos em avaliação de um projeto social, como é o projeto pedagógico da escola, estamos nos referindo a um processo que, além da mensuração de resultados, gera informações úteis para a decisão sobre o que fazer com eles, tendo por norte os interesses da população, dentro de uma perspectiva ética e política.

3. Os indicadores socioeducacionais e a avaliação de políticas públicas para a educação

Haja vista a quase universalização do acesso à matrícula escolar, atualmente no Brasil a preocupação tem se direcionado à qualidade da educação pública, isto é, à eficiência dos sistemas e das escolas em assegurar aprendizagens aos alunos. Espera-se aumentar os índices de desempenho escolar dos alunos, medidos por indicadores oficiais que enfatizam os resultados obtidos nas avaliações nacionais (Prova Brasil, Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica) e regionais (que alguns estados construíram) e, principalmente, o progressivo alcance das metas do Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) propostas para cada escola, cada município, cada estado. As escolas públicas, freqüentadas por mais de 80% da população em idade escolar, têm enorme relevância na garantia da escolarização formal às crianças e adolescentes brasileiros. Dirigir escolas, no entanto, não é tarefa simples e tem por pressuposto que o gestor conheça e analise os dados oficiais sobre a educação.

Os indicadores educacionais e outros indicadores sociais constituem fontes privilegiadas de consulta para mapear a realidade e nortear as ações. A relevância deles está no fato de quantificarem a obtenção de resultados de políticas e programas voltados à concretização da educação escolar com aprendizagem efetiva e de revelarem onde a exclusão escolar se mostra mais perversa, demandando ações mais incisivas. Eles são “sinais” que revelam aspectos importantes da realidade da educação (atendimento à demanda, índices de abandono, repetência, distorção idade-série, desempenho de alunos em provas unificadas, Ideb e tantos outros). Mas, como a educação só tem sentido se analisada no contexto socioeconômico mais amplo, é igualmente importante consultar os indicadores sociais, que trazem informações sobre saúde, infra-estrutura, finanças e outros, que compõem o cenário onde a educação de cada escola se concretiza. Os Quadros 2, 3 e 4 apresentam os mais importantes indicadores educacionais e sociais que subsidiam o planejamento educacional.

Quadro 2. Indicadores do Sistema Nacional de Avaliação Educacional

Resultados do saeb	Os resultados do Saeb, da Prova Brasil e da Provinha Brasil auxiliam os gestores na tomada de decisões sobre o direcionamento de recursos técnicos e financeiros e no estabelecimento de metas e ações pedagógicas e administrativas que visem à melhoria da qualidade do ensino oferecido no município.
Resultados da Prova Brasil	
Resultados da Provinha Brasil	
ideb	Este índice foi criado com o objetivo específico de monitorar a qualidade do sistema de ensino brasileiro. Acompanhar a evolução do Ideb norteia as ações educacionais no município.
Além desses indicadores de amplitude nacional, alguns estados e municípios têm criado indicadores próprios para aferição do desempenho dos alunos. É o caso do Saresp, no estado de São Paulo.	

Elaborado com base no CD-ROM Brasil Hoje.

Quadro 3. Outros indicadores educacionais importantes

Taxa de analfabetismo	Possibilita identificar necessidades de oferta de Educação de Jovens e Adultos, bem como as condições das famílias em apoiar a escolarização de seus filhos.
Censo Escolar	Matrículas: fornece dados fundamentais à previsão da demanda escolar (nº de escolas, de professores etc), transporte e merenda.
	Funções docentes por nível de formação: permite detectar necessidades de formação do pessoal docente e prever parcerias para suprir as deficiências de formação inicial e continuada.
	Taxas de rendimento escolar: permitem acompanhar a efetividade do sistema em promover a aprendizagem dos alunos e tomar medidas pertinentes.
	Taxa de distorção idade-série: possibilita levantar a quantidade de crianças que se encontram em idade inadequada para a série que cursam e prever medidas para correção do fluxo escolar.

Elaborado com base no CD-ROM Brasil Hoje.

Quadro 4. Indicadores sociais relacionados à educação

Censo Demográfico, Contagem Populacional e PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios)	Permitem analisar a movimentação e prever o crescimento populacional. Ajudam a compor o retrato do contexto onde a educação ocorre.
IDH (Índice de Desenvolvimento Humano)	Suas três dimensões dão indicações de quanto o município precisa avançar no desenvolvimento humano. Em especial, o indicador educação ajuda a prever a demanda educacional.
IDI (Índice de Desenvolvimento Infantil)	Identifica as condições de vida das crianças de até 6 anos de idade. Sua observação é fundamental para a previsão de atendimento a essa faixa etária, inclusive, quanto à oferta de escolarização atual e futura.
Taxa de mortalidade infantil	Ao aferir as condições de sobrevivência e saúde das crianças em seu primeiro ano de vida, ajuda a compor o contexto socioeconômico do município.
Renda per capita	Ajudam a compor o contexto socioeconômico do município, pois levanta informações relevantes das condições de vida da população, que se refletem nas condições de saúde e sobrevivência das crianças.
População em estado de pobreza e população em estado de indigência	A população submetida a condições indignas de sobrevivência não tem como cuidar de suas crianças e adolescentes, que permanecem sem perspectivas de futuro. Essas taxas ajudam a delinear políticas sociais integradas intersetoriais.

Elaborado com base no CD-ROM Brasil Hoje.

Assim sendo, a consulta a indicadores educacionais oficiais e a construção de indicadores próprios pelas escolas são procedimentos relevantes na prática cotidiana dos gestores, ferramentas de trabalho fundamentais para a ampliação de conhecimentos e o desenvolvimento de ações de forma participativa, transparente e responsável. Espera-se que essa análise combinada revele as dificuldades dos alunos, dos professores e das escolas, bem como o potencial educativo dos espaços comunitários.

Não obstante, sempre é bom lembrar que o desempenho dos alunos não decorre de um só fator e não depende apenas dos esforços de uma equipe escolar comprometida, mas é decorrência de um trabalho sério, intermitente e global em todos os níveis da gestão pública, que possibilitem a concretização de medidas interligadas: um sistema escolar bem organizado e que dê suporte às necessidades das escolas, número equilibrado de alunos por classe/professor, contínua manutenção das escolas, professores bem formados e envolvidos, merenda, transporte, bons materiais didáticos e escolares, currículo discutido com a rede, dentre outros.

A despeito de todas as vantagens da existência de informações educacionais organizadas e disponíveis em sistemas informatizados, é preciso ter clareza sobre sua utilização. Todo cuidado é pouco para que esses dados não sirvam unicamente para comparar entre si escolas com realidades diversas, reforçar preconceitos ou criar círculos de mútuas acusações. Além do mais, vale lembrar que um modelo de avaliação que se resume à aferição de resultados de desempenho escolar dos alunos medidos externamente não pode ser completo, visto não se aprofundar na análise dos fatores que, direta ou indiretamente, contribuem para tal desempenho, o que só é possível por meio de avaliação formativa cotidiana fundada na relação de cada professor com seus alunos. Em outras palavras: os indicadores não abarcam as peculiaridades históricas, culturais e socioeducacionais de cada comunidade e nem os avanços e condições individuais de cada aluno. Eles informam dados estatísticos, mas não explicam o porquê desses dados. Por isso, a avaliação educacional só tem sentido quando alia a pesquisa dos indicadores mais globais à investigação empírica do contexto onde a educação se concretiza.

A formação básica comum como forma de manutenção da identidade nacional valida a existência dos indicadores nacionais. Não podemos ignorar, no entanto as polêmicas que se formaram em torno deles, em especial dos exames nacionais unificados, como instrumentos de mensuração de aprendizagens. Questões têm sido apresentadas, principalmente quanto à dificuldade de acesso aos dados e ao despreparo das equipes escolares na sua interpretação e utilização, à comparação de escolas com diferentes condições socioeducacionais, ao fato de as provas unificadas serem distantes do que de fato se ensina nas escolas, dos tipos de questões com as quais os alunos estão familiarizados e de currículos regionalizados. Outros questionamentos referem-se ao seguinte: Se as condições de aprendizagem dependem de todo o sistema, por que a ênfase no desempenho dos alunos? É possível que as provas retratem mais o padrão sócio-econômico e cultural das famílias dos alunos do que o efeito-escola propriamente dito? Obviamente, é preciso ampliar o debate sobre a finalidade dos exames nacionais com os educadores e a sociedade e, de qualquer forma, sempre eles podem ser reformulados, revistos, aperfeiçoados.

Toda essa “engenharia de avaliação” exige dos educadores, em especial dos que exercem cargos de liderança, o domínio das chamadas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), seja para acessar e interpretar os indicadores oficiais, seja para diagnosticar, acompanhar e avaliar as próprias demandas e ações escolares. Apesar da obviedade da afirmação, ainda se observa, na gestão pública educacional, grandes dificuldades quanto a isso.

4. A utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) na gestão educacional

Ao possibilitar o monitoramento dos avanços e impasses da ação pedagógica desenvolvida pela escola, a leitura, a análise e a elaboração de indicadores socioeducacionais por parte dos gestores escolares são fundamentais para subsidiar o planejamento e a avaliação escolar. Acessar tais indicadores, no entanto, depende da familiaridade do gestor com as novas tecnologias informacionais e com a interpretação de dados estatísticos.

Empregadas como ferramentas e técnicas de trabalho, as tecnologias, das mais simples às mais complexas, sempre estiveram presentes nas sociedades humanas e influenciam a percepção e o conceito que seus membros fazem do mundo. Desenvolver variadas formas de tecnologia garantiu a sobrevivência de nossa espécie ao longo do tempo. A história da humanidade é impulsionada por invenções que revolucionam o modo humano de viver.

Com a intensificação do desenvolvimento da informática e das telecomunicações, a história humana adentra nova era e ganha diferente feição. No século XX, a informação e a comunicação se tornaram cada vez mais interativas, de tal modo que o uso mútuo dessas tecnologias (ou mídias) passou a caracterizar as chamadas Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC), que criam não só novos ambientes de aprendizagem e de trabalho como também uma nova sociedade. Hoje vivemos na “sociedade da informação”, com formas revolucionárias de receber e transmitir informações e de busca interminável de conhecimento.

O advento das TICs, resultante da junção entre a informática e as telecomunicações, gerou novas oportunidades para a incorporação de instrumentos tecnológicos ao cotidiano das pessoas. O mundo das telecomunicações e da informática foi se infiltrando na vida humana de tal forma que, hoje, quem não domina minimamente seu uso, é considerado analfabeto ou excluído digital. Estando em todos os lugares, não é mais possível viver alheio a elas. Segundo LÉVY (2001), mais que simples instrumentos, elas são verdadeiras tecnologias intelectuais, pois influenciam os processos cognitivos das pessoas, provocando novas maneiras de pensar e de conviver; a própria conformação da inteligência depende da incessante metamorfose desses dispositivos informacionais. Em especial, para aqueles que se dedicam aos diversos campos das ciências, inclusive os relacionados às políticas sociais, as novas tecnologias são instrumentos de valor incalculável, pois agilizam o desenvolvimento, a divulgação e a utilização dos resultados de estudos realizados. Quando ultrapassam o simples uso individual e isolado e otimizam o trabalho em equipe e em redes virtuais demonstram seu grande potencial colaborativo.

O cálculo de estatísticas, que oferece indicadores numéricos nas mais diversas áreas do conhecimento, faz parte do arsenal de instrumentos que o homem utiliza para realizar seus estudos. Na educação, esses cálculos são utilizados desde quando o ensino formal se consolidou

e se disseminou no mundo ocidental. O avanço tecnológico, no entanto, imprimiu nova fisionomia às estatísticas educacionais, agilizando a coleta e a sistematização de informações e possibilitando inédita facilidade de consulta aos dados armazenados.

A complexidade dos fenômenos sociais provocou o surgimento de uma multiplicidade de indicadores. O acesso aos sistemas de informação dos órgãos governamentais facilitou sua consulta. Assim, na confluência entre informática e estatística estão os indicadores sociais, dentre os quais os indicadores educacionais, que podem, agora, ser coletados, organizados, consultados e utilizados em tempo recorde. As novas tecnologias facilitaram também a construção de bancos de dados locais com informações importantes ao acompanhamento da educação. A possibilidade de estudos mais criteriosos e de intervenções mais objetivas foi ampliada.

Como são expressos sob a forma de taxas, médias e índices, tomando por base estatísticas públicas, a utilização dos indicadores exige que os usuários entendam as informações, o que elas representam, suas características e limitações. Enfim, dominar as tecnologias que possibilitam acessar tantos dados e construir outros é um desafio para a equipe escolar, em especial, para os gestores, pois pesquisar, interpretar, analisar índices e resultados e partilhá-los com a comunidade requer, concomitantemente, familiaridade no uso das TICs e na leitura de dados estatísticos, domínio das diretrizes políticas e compromisso com a educação pública de qualidade.

5. A cultura educacional do gestor

Ora, se até agora argumentamos sobre a relevância dos indicadores educacionais na elaboração do projeto pedagógico da escola, perguntamos: por que é tão difícil a utilização dos indicadores? Por que o uso das TICs ainda é precário na gestão pública? Face à crescente complexidade da educação escolar, é preciso destacar a demanda de formação de um novo perfil de educadores, especialmente dos que exercem funções de liderança, nosso foco neste texto. A gestão na área educacional exige profissionais que apresentem, paralelamente, conhecimentos em educação e competência em gestão. Não mais se espera que o gestor escolar se limite a tomar providências burocráticas para manter a rotina administrativa da escola, mas que compreenda a necessidade de mudanças pedagógicas e coordene esse processo, o que implica familiaridade no uso das TICs. Porém, entre compreender a necessidade de mudanças, estar aberto a elas e efetivá-las de fato vai um longo caminho. O mais comum é que, no discurso, os gestores demonstrem abertura a novas propostas, mas, na prática, tenham grandes dificuldades para efetivá-las.

Nesse processo, um aspecto chama a atenção em particular: a influência da cultura educacional do gestor, formada pelo conjunto de princípios, teorias e experiências educacionais estudadas e vivenciadas por ele e assumidas como orientação em sua atividade profissional, cultura esta que delimita sua visão sobre a sociedade, a relação homem-mundo, a relação entre os homens e, ainda, sobre o significado de seu papel e da função que exerce (MASETTO, 2003). Construída ao longo da vida, ela vai constituir a matriz de comportamento pessoal e profissional do gestor, que direciona seu modo de agir, de operar, de se relacionar.

De acordo com esse autor, a maioria dos educadores que ocupa cargos de gestão hoje se formou em ambiente tradicional. Então, por mais que o gestor apresente um discurso atualizado, a tendência é que mantenha, no exercício do cargo, o paradigma no qual foi formado. Primeiro, porque aquilo em que acredita constitui sua “zona de conforto”, é onde sabe transitar com segurança. Segundo, porque mudanças podem ser percebidas como acréscimo ameaçador ao peso do trabalho que já têm e não como possíveis reformulações que facilitam seu fazer cotidiano. Também é comum o gestor acreditar que mudanças são necessárias e tentar implantá-las, mas valendo-se de estratégia autoritária: “ele” elabora projetos a serem seguidos pelos demais. O resultado é que essas mudanças dificilmente se concretizarão porque o projeto é do gestor, não dos que irão executá-lo. Centralização de decisões, estabelecimento de uma relação vertical de autoridade-subordinação com as pessoas, redução das possibilidades de cooperação, estabelecimento de modelos rígidos e de uma prática de reforço (punições, recompensas, incentivos) na atuação dos que estão sob sua coordenação, são procedimentos que mostram a força do paradigma tradicional.

Com relação às TICs, soma-se outro fator que dificulta sua utilização, que podemos chamar de “tecnofobia”, ou, o medo de enfrentar novos equipamentos. Assim, o gestor é fortemente impelido a agir de acordo com a cultura que assumiu ao longo de sua trajetória pessoal e profissional. Por isso podemos afirmar que sem mudança pessoal na cultura educacional do gestor não podemos esperar mudanças na gestão educacional. É fundamental ponderar, no entanto, que uma cultura não é imutável. Ao se apropriar de diferentes recursos, os homens mudam suas formas de pensar e agir, alteram seus paradigmas, redefinem suas matrizes de comportamento. Particularmente com relação às novas tecnologias, para que os gestores possam abraçar e disseminar mudanças há que se começar por suas próprias concepções. É fundamental que os gestores se mantenham atualizados, buscando oportunidades, condições e espaços onde possam rever suas concepções, debatê-las com seus pares e com especialistas na área e discutir possibilidades práticas de como implantar novas sistemáticas de trabalho, estudando casos concretos. Melhor fundamentados, estarão mais aptos a promover mudanças em seu âmbito de atuação.

Conclusão

A avaliação de políticas públicas e, por conseguinte, do projeto pedagógico a escola, exige contextualização. Porque são inúmeras as fontes e os fatores intervenientes, ela apresenta uma multiplicidade de feições, envolvendo elementos técnicos, políticos, sociais e relacionais, simultaneamente. Uma concepção totalizante de avaliação educacional abrange ampla diversidade de procedimentos e, acompanhando todo o processo de implantação de uma política, analisa não só, mas também, o alcance dos resultados de desempenho dos alunos. Pressupõe, portanto, criterioso planejamento. Só a instalação de uma cultura de avaliação que se contraponha ao desenvolvimento de ações pontuais, rotineiras e de baixos efeitos, trará repercussões no aprimoramento da educação escolar oferecida à população.

Para finalizar podemos destacar que a chegada à era da informação e da comunicação é irreversível. Não se faz mais educação sem uso da tecnologia. Contudo a educação não se reduz a isso. As tecnologias são ferramentas e, como tal, construídas para apoiar o ser humano em sua capacidade de refletir, analisar, tirar conclusões e de utilizá-las a seu favor.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Maria Elizabeth B. de. Tecnologias e gestão do conhecimento na escola. In: VIEIRA, Alexandre T., ALMEIDA, Maria Elizabeth B. de e ALONSO, Myrtes. *Gestão educacional e tecnologia*. São Paulo: Avercamp, 2003, p. 113-130.
- APROVA Brasil – o direito de aprender: boas práticas em escolas públicas avaliadas pela Prova Brasil. Brasília: MEC, Inep, UNICEF, 2007.
- BRANT DE CARVALHO, Maria do Carmo. Avaliação de projetos sociais. In: BRANT DE CARVALHO, Maria do Carmo (coord.). *Avaliação: construindo parâmetros das ações socioeducativas*. São Paulo: Cenpec, 2005, p. 47-75.
- BRASIL. MEC-SEB. Pradime, Caderno de Textos, 2006, v.3, p. 22
- CD-ROM Brasil Hoje. São Paulo: Cenpec, Fundação Itaú Social, UNICEF, 2009.
- FALSARELLA, Ana Maria. Autonomia escolar e elaboração do projeto pedagógico: o trabalho cotidiano da escola face à nova política educacional. Tese de doutoramento apresentada à PUC-SP – Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade, 2005.
- _____ e FONSECA, Vanda Noventa (coord.). Coleção Diálogos sobre a Gestão Municipal, cad.1. São Paulo: Cenpec, 2009.
- GALEANO, Eduardo. A função da arte/. *O livro dos abraços*. Porto Alegre: L&PM, 2002. Disponível em http://www.ogereente.com.br/novo/secao_citacoes_autor. Acesso em 19.ju..2010.
- HÖFLING, Eloisa de M. Estado e políticas (públicas) sociais. Campinas-SP: *Cadernos Cedes*, n. 55, nov.2001.
- JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores Sociais no Brasil*. Campinas, SP: Alínea, 2001.
- LÉVY, Pierre. *As tecnologias da inteligência: o futuro do pensamento na era da informática*. 10ª reimp. Rio de Janeiro: Editora 34, 2001.
- LIBÂNEO, José Carlos. A política educacional e o funcionamento interno das escolas. *Presença Pedagógica*, v.14, n.80, mar./abr.2008, p.76-78.
- MACEDO E CASTRO, João Paulo. UNESCO – educando os jovens cidadãos e capturando redes de interesses: uma pedagogia da democracia no Brasil. Tese de doutoramento apresentada à UFRJ – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social.
- MASETTO, Marcos T. Cultura educacional e gestão em mudança. In: VIEIRA, Alexandre T., ALMEIDA, Maria Elizabeth B. de e ALONSO, Myrtes. *Gestão educacional e tecnologia*. São Paulo: Avercamp, 2003, p. 69-83.
- PACHECO, José A. O município e as políticas educativas públicas. *Revista Pátio*, n. 25, fev.abr.2003, pp. 16-18.
- PRIETO, Rosângela G. Políticas públicas de inclusão: compromissos do poder público, da escola e dos professores, 2002. Disponível em <http://www.educacaoonline.pro.br>. Acesso em 20.jul.2010.
- SCRIVEN, M. The Methodology of Evaluation. In: TYLER, R.; GAGNE, R.; SCRIVEN, M. *Perspectives of Curriculum Evaluation*. Washington, D.C: American. Educational Research Association, 1967.