

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Almir Paulo dos Santos

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO  
DE SANTA CATARINA:  
IMPLICAÇÕES DA AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA**

São Leopoldo  
Dezembro, 2012.

## Ficha catalográfica

S237g Santos, Almir Paulo dos  
Gestão democrática nos sistemas municipais de ensino  
de Santa Catarina: implicações da avaliação em larga  
escala / por Almir Paulo dos Santos. – 2012.  
260 f. : il., 30cm.

Tese (doutorado) — Universidade do Vale do Rio dos  
Sinos, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2012.  
Orientação: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Flávia Obino Corrêa Werle.

1. Educação – Gestão democrática. 2. Sistema  
Municipal de Ensino. 3. Avaliação em larga escala.  
I. Título.

CDU 37.014

Catálogo na Fonte:  
Bibliotecária Vanessa Borges Nunes - CRB 10/1556

ALMIR PAULO DOS SANTOS

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO  
DE SANTA CATARINA:  
IMPLICAÇÕES DA AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA**

Tese apresentada do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Flávia Obino Corrêa Werle

São Leopoldo  
Dezembro, 2012.

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

TESE DE DOUTORADO APRESENTADA EM BANCA:

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO  
DE SANTA CATARINA:  
IMPLICAÇÕES DA AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA**

---

**Prof. Dra. Flávia Obino Corrêa Werle (Orientadora) – UNISINOS**

---

**Prof. Dra. Marta Luz Sisson de Castro – PUCRS**

---

**Prof. Dra. Araci Hack Catapam – UFSC**

---

**Prof. Dra. Beatriz T. Daudt Fischer – UNISINOS**

---

**Prof. Dra. Berenice Corsetti - UNISINOS**

São Leopoldo, dezembro 2012.

Professora Orientadora: Prof. Dra. Flávia Obino Corrêa Werle.  
Doutorando: Almir Paulo dos Santos.

Dedico esta tese a minha família, especialmente a Vânia, Eduardo e Pedro, que sempre estiveram presente, contribuindo para que essa pesquisa se realizasse.

## AGRADECIMENTO

A Vânia, Eduardo e Pedro, pelo carinho, compreensão e colaboração. A meus pais Valdir e Lurdes, pelo incentivo desde a infância em buscar o conhecimento, como também ao Vergílio e Geni, pela presença nos momentos de minha ausência familiar.

Aos meus amigos e colegas que nesses anos de estudos, estiveram presentes contribuindo com a pesquisa, como proporcionaram momentos de reflexão e companheirismo. Destaque pelas viagens com meu colega Valdecir Soligo, além de serem agradáveis, foram proveitosas para a pesquisa.

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, em especial a Prof. Dra. Flávia Obino Corrêa Werle pela dedicação e testemunho na pesquisa e orientação.

Aos professores da banca, que aceitaram o convite ao exercício do diálogo e da reflexão, como as contribuições feitas. Destaque pela produção teórica, utilizadas durante a pesquisa, quanto ao aporte indicado na qualificação do projeto de tese que sustentou esta investigação.

Ao Inep, à Capes e ao grupo de pesquisa observatório da educação pelas contribuições fornecidas durante todos os encontros e por apoiar a pesquisa. Em especial a Capes pela bolsa de doutorado nos dois primeiros anos de curso, o que se vinculou ao Projeto Observatório de Educação, desenvolvido no Programa de Pós-graduação em Educação, coordenada pela professora Flávia Obino Corrêa Werle.

As secretarias municipais de educação, pela colaboração na construção do banco de leis de sistemas municipais de educação, como aos municípios de Ipira e Guatambu, pelo espaço fornecido para a coleta de dados.

Aos colegas de doutorando, pelos debates e reflexões durante os seminários e às secretárias do PPG, Loinir e Saionara, sempre presentes nas orientações da secretaria.

Por fim, a todos que direta ou indiretamente contribuíram para que fosse realizada a pesquisa meus agradecimentos.

## EPÍGRAFE

**“Aqueles que quiserem tratar separadamente a política e a moral jamais entenderão nada de nenhuma das duas” (ROUSSEAU, 2004, p. 07).**

**“A continuidade de práticas presume reflexividade, mas esta, por sua vez, só é possível devido à continuidade de práticas que as tornam intimamente “as mesmas” através do espaço e do tempo. Logo, a “reflexividade” deve ser entendida não meramente como “autoconsciência”, mas como o caráter monitorado do fluxo contínuo da vida social” (GIDDENS, 1984, p. 3).**

## RESUMO

A finalidade desta pesquisa é identificar como a gestão democrática e o Sistema Nacional de Avaliação se expressam, nos textos das leis de Sistema Municipal de Ensino (SME), do Estado de Santa Catarina, e descrever práticas de gestão em algumas realidades municipais. Os objetivos deste estudo são: construir um banco de leis de SME do Estado de Santa Catarina, para analisar e interpretar os textos legais, buscando identificar, no conteúdo específico, a gestão democrática e as referências ao Sistema Nacional de Avaliação, bem como identificar práticas de gestão relacionadas à avaliação em dois municípios e avaliar a dimensão de gestão democrática que emerge dessas práticas. O foco da pesquisa incide sobre as leis de criação dos sistemas municipais de ensino, em Santa Catarina, e as práticas de gestão em dois municípios do Estado de Santa Catarina, a partir das avaliações em larga escala. O estudo parte do aspecto legal de criação das leis de sistemas municipais de ensino, como pesquisa documental. Elenca o conteúdo exposto sobre a gestão democrática e a avaliação em larga escala, capaz de promover espaços de gestão democrática para a Educação municipal. A dimensão empírica envolveu estudo de caso, no âmbito da Secretaria de Educação, interligando, quando possível, ao contexto de disputas e ressignificação ao contexto escolar, a partir das avaliações em larga escala. As entrevistas, nos dois municípios, com as secretárias de Educação e com seus assessores diretamente envolvidos propiciaram identificar o modo como os municípios articulam suas práticas de gestão, a partir das avaliações. A abordagem teórico-metodológica constituiu-se no ciclo de política de Stephen Ball, envolvendo o contexto da influência, o contexto da produção dos textos e o contexto da prática. A metodologia possibilita a articulação entre os diferentes espaços da investigação, a partir do Banco de Leis de SME e de seus documentos oficiais. A coleta de dados foi realizada em dois municípios, com diferentes IDEB (2009), a partir de entrevistas semiestruturadas, em nível da Secretaria Municipal de Educação. O estudo revela que das 170 leis de SME, 7% não fazem referência à gestão democrática, 71% estão próximas do conteúdo da LDB/96 e 22% articulam, em seu conteúdo, práticas de gestão democrática, no contexto da educação escolar. Quanto às práticas de gestão, a partir das avaliações nos municípios com diferentes IDEB (2009), identificamos que o município com alto IDEB (2009) tem uma gestão do Sistema Municipal de Ensino organizada há vários



anos, concretizando suas ações e resultando num índice satisfatório para o Estado de Santa Catarina. No município com baixo IDEB (2009), a gestão foi substituída diversas vezes, dificultando a concretização de suas práticas. A fundamentação teórica da Pós-Modernidade tem o intuito de desconstruir a racionalidade instrumental, constituída na Modernidade, mas identificamos que, tanto as leis de criação dos SME, como o contexto das práticas de gestão, a partir da avaliação em larga escala, ainda concentram as influências reprodutivista e mercadológica. Por fim, destacamos que, quando as práticas estão conectadas ao contexto da Educação local, evidencia-se uma melhor gestão democrática.

**Palavras-chaves:** Gestão Democrática, Sistema Municipal de Ensino e Avaliação em Larga Escala.

## **ABSTRACT**

The purpose of this research is to identify how democratic management and the National Evaluation System (Sistema Nacional de Avaliação) are expressed in the texts of the Teaching Municipal System (Sistema Municipal de Ensino – SME) laws, from the Santa Catarina State, and to describe management practices in some municipal realities. The objectives of this study are: to build a data bank of the Santa Catarina State SMEs, to analyze and to interpret the legal texts, trying to identify, in this specific subject, the democratic management and the references to the National Evaluation System (Sistema Nacional de Avaliação), as well as identifying management practices related to evaluation in two cities and to evaluate the dimension of the democratic management which emerge from these practices. The research focus is on the laws that created the Teaching Municipal System, in Santa Catarina, and the management practices in two cities based on a large-scale evaluation. The study begins in the legal aspects of law creation of the Teaching Municipal Systems, as a documentary research. It also lists the subject expressed on the democratic management and large-scale evaluation, which is able to promote spaces of democratic management to the municipal Education. The empirical dimension involved a case study, within the Education Secretariat, interconnecting, whenever possible, to the context of disputes and reframe the school context, from the large-scale evaluations. The interviews, in the two cities, with the Education Secretaries and their directly involved assessors propitiated to identify the way the municipalities articulate their management practices, from the evaluations. The theoretical-methodological approach of the empirical corpus is the political cycle of Stephen Ball, which involves the context of the influency, the context of text production and the practice context. The methodology enables the articulation amongst different investigation spaces, from the SME Data Bank of laws and their official documents. The data collection was accomplished in two municipalities, with different IDEB results (2009), by means of semistructured interviews, in the level of the Municipal Education Secretariat. The study reveals that 7% of the 170 laws of the Teaching Municipal System do not refer to the democratic management, 71% are near the LDB/96 and 22% articulate, in their content, practices of democratic management. Regarding management practices, based on the evaluation of the two municipalities with different IDEB (2009) we identified that the municipality with the

higher IDEB (2009) has a well organized Educacional Municipal System for years, materializing their actions and resulting in a satisfactory index for the Santa Catarina State. In the municipality with the lower IDEB (2009), the management was substituted many times, making it hard to materialize their practices. The theoretical grounding of Post-modernity aims to deconstruct the instrumental rationality, constituted in the Modernity, but we identified that both the laws of Teaching Municipal System creation and the context of management practices, based on the large-scale evaluations, still concentrate the reproductive and marketing influences. Finally, we detach that. When the practices are connected to the context of local Education, it evidences a better democratic management.

**Keywrds:** Democratic Management, Educacional Municipal System, Large-Scale Evaluation.

## LISTAS DE TABELAS

Tabela1 – Instituições que mais desenvolvem o tema .....	26
Tabela 2 – Regiões do Brasil com maior estudo e pesquisa .....	27
Tabela 3 – Incidência cronológica ao tema (1998 a 2008) .....	28
Tabela 4 – Temas que emergem das pesquisas .....	30
Tabela 5 – Categorias e número de ocorrências .....	31

## LISTAS DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Número de Municípios do Estado de Santa Catarina, com Lei de criação dos SME, por ano de criação. ....	141
Gráfico 2: Número de Municípios de Santa Catarina com sistema municipal de ensino, por associação de Municípios. ....	142

## LISTAS DE QUADROS

Quadro 1: Municípios com Lei de SME e com alto IDEB 2009 de Santa Catarina .	166
Quadro 2: Municípios de Santa Catarina, com Lei de SME e com baixo IDEB 2009 .....	168
Quadro 3: Sujeitos da Pesquisa e suas caracterizações .....	169
Quadro 4: Instrumentos e procedimento de coleta de dados .....	171

## LISTAS DE SIGLAS

**ANEB:** Avaliação Nacional da Educação Básica

**ANRESC:** Avaliação Nacional do Rendimento Escolar

**BID:** Banco Interamericano de Desenvolvimento

**BIRD:** Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – Banco Mundial

**BM:** Banco Mundial

**CEPAL:** Comissão Econômica para a América Latina e Caribe da ONU

**CNE:** Conselho Nacional de Educação

**CNPq:** Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

**COMECON:** Conselho para Assistência Mútua

**CONED:** Congressos Nacionais de Educação

**CONSED:** Conselho Nacional dos Secretários de Educação

**CME:** Conselho Municipal de Educação

**DAEB:** Diretoria de Avaliação e Planejamento da Educação Básica

**DOU:** Diário Oficial da União

**EJA:** Educação de Jovens e Adultos

**ENEM:** Exame Nacional do Ensino Médio

**FUNDEB:** Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

**FUNDEF:** Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

**IDEB:** Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

**IDH:** Índice de Desenvolvimento Humano

**INEP:** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

**INES:** Indicadores de Sistemas Educacionais

**ISE:** Indicadores Socioeconômicos para as Escolas

**LDBEN:** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

**MEC:** Ministério da Educação

**OCDE:** Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

**PAF:** Plano de Ações Financiáveis

**PAR:** Plano de Ações Articuladas

**PB:** Prova Brasil

**PCN:** Parâmetros Curriculares Nacionais

**PDE:** Plano de Desenvolvimento da Educação

**PCN:** Parâmetros Curriculares Nacionais

**PDE:** Programa de Desenvolvimento da Educação

**PIB:** Produto Interno Bruto

**PPP:** Projeto Político Pedagógico

**PISA:** Programa Internacional de Avaliação de Estudantes

**SAEB:** Sistema de Avaliação da Educação Básica

**SEPLAG:** Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão do Rio Grande do Sul

**SINAES:** Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

**SIMEC:** Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação

**SME:** Sistema Municipal de Ensino

**SMED:** Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Lazer

**UAB:** Universidade Aberta do Brasil

**UFSC:** Universidade Federal de Santa Catarina

**UNDIME:** União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

**UNESCO:** United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

**UNICAMP** – Universidade Estadual de Campinas

**UNICEF** – Fundo das Nações Unidas para a Infância

**UNIOESTE** – Universidade Estadual do Oeste do Paraná

**URSS** – União das Repúblicas Socialistas e Soviéticas

**USAID** – United States Agency for International Development

**WEI** – World Education Indicat.



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>19</b>
2.0 CONTEXTO DA PESQUISA .....	29
2.1 PROBLEMA DA PESQUISA .....	31
2.3 OBJETIVO GERAL .....	38
<b>2.3.1 Objetivos específicos</b> .....	<b>38</b>
<b>2.3.2 Questões de Pesquisa</b> .....	<b>40</b>
<b>2.3.3 Etapas da pesquisa</b> .....	<b>40</b>
2.4 METODOLOGIA DE PESQUISA .....	42
<b>3 CONSTRUÇÃO EPISTEMOLÓGICA DA MODERNIDADE À PÓS-MODERNIDADE</b> .....	<b>49</b>
3.1 A MODERNIDADE .....	50
3.2 CRISE DA MODERNIDADE.....	57
3.3 A PÓS-MODERNIDADE .....	63
<b>4 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA</b> .....	<b>73</b>
4.1 O ESTADO AVALIADOR .....	83
4.2 SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA.....	88
4.3 AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA (PROVA BRASIL).....	94
4.4 SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO.....	98
<b>5 POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA</b> .....	<b>101</b>
5.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO.....	112
5.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS ESPAÇOS ESCOLARES.....	117
5.3 PRESSUPOSTOS SOBRE A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO.....	120
5.4 REGIME DE COLABORAÇÃO.....	123
<b>6 SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO DO ESTADO DE SANTA CATARINA E O CONTEXTO LOCAL</b> .....	<b>128</b>
6.1 BANCO DE LEIS DE SME DO ESTADO DE SANTA CATARINA .....	134
6.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NAS LEIS DE SME DE SANTA CATARINA .....	139
<b>6.2.1 Ações coletivas e práticas políticas educacionais.</b> .....	<b>142</b>
<b>6.2.2 Autonomia escolar</b> .....	<b>143</b>
<b>6.2.3 Políticas de gestão participativa</b> .....	<b>145</b>

<b>6.2.4 Gestão Democrática em Regime de Colaboração.....</b>	<b>148</b>
6.3 COMO AS LEIS DE SME DO ESTADO DE SANTA CATARINA INSEREM O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO .....	150
<b>7 PRÁTICAS DE GESTÃO E AVALIAÇÃO NO CONTEXTO MUNICIPAL .....</b>	<b>157</b>
7.1 ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO DA PESQUISA .....	159
7.2 SELEÇÃO DOS MUNICÍPIOS .....	160
7.3 OS SUJEITOS DA PESQUISA E SUAS CARACTERIZAÇÕES.....	164
7.4 PERSPECTIVA DE ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS .....	166
7.5 PRÁTICAS DE GESTÃO RELACIONADAS À AVALIAÇÃO NO MUNICÍPIO COM ALTO ÍNDICE NO IDEB (2009).....	167
7.6 PRÁTICAS DE GESTÃO RELACIONADAS À AVALIAÇÃO NO MUNICÍPIO COM BAIXO ÍNDICE NO IDEB (2009) .....	175
7.7 IMPLICAÇÕES DAS PRÁTICAS DE GESTÃO DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO.....	183
<b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>189</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>196</b>
<b>APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO.....</b>	<b>207</b>
<b>APÊNDICE B - ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS (NOS MUNICÍPIOS) .....</b>	<b>209</b>
<b>APÊNDICE C - REVISÃO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA.....</b>	<b>241</b>
<b>ANEXO A - BANCO DE LEIS DE SME DE SANTA CATARINA .....</b>	<b>253</b>
<b>ANEXO B - LEIS DE SME - DIGITAL (DVD).....</b>	<b>260</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente tese discute gestão democrática e avaliação em larga escala, do ponto de vista de formulação de políticas públicas, frente aos Sistemas Municipais de Ensino (SME) do Estado de Santa Catarina, e os índices de maior e menor relevância, no IDEB (2009), em dois municípios. A análise da constituição do banco de leis de SME e da presença do conteúdo da gestão democrática e da inserção do Sistema Nacional de Avaliação constituiu-se o cerne desta investigação. O foco da pesquisa incide sobre as leis de criação dos sistemas municipais de ensino em Santa Catarina e as práticas de gestão, em dois municípios do Estado de Santa Catarina, a partir das avaliações em larga escala. O estudo parte do aspecto legal de criação das leis de sistemas municipais de ensino, como pesquisa documental. Elenca o conteúdo exposto sobre a gestão democrática e a avaliação em larga escala, capaz de promover espaços de gestão democrática para a Educação municipal. A dimensão empírica envolveu estudo de caso, no âmbito da Secretaria de Educação, interligando-o, quando possível, ao contexto de disputas e à ressignificação ao contexto escolar, a partir das avaliações em larga escala. As entrevistas, nos dois municípios, com as secretárias de educação e com seus assessores, diretamente envolvidos, propiciaram identificar como os municípios articulam suas práticas de gestão, a partir das avaliações.

A preocupação com os temas principais desta tese, gestão democrática e avaliação, surgiu a partir das experiências como professor de Filosofia, em nível médio, nos cursos de graduação em Administração e Ciências Contábeis, e como gestor de uma escola Estadual. Esses três contextos, para o campo da gestão e avaliação, eram inquietantes. Como professor de Filosofia no Ensino Médio, vivia uma realidade marcada pelo fato de que a disciplina era optativa, gerando dificuldades em pensar estratégias pedagógicas para o ensino. Nos cursos de graduação, por serem da área das Ciências Exatas, a disciplina de Filosofia tornava-se complexa, desafiando a prática pedagógica e as avaliações. Esses desafios impulsionaram a desenvolver práticas de gestão, nos espaços pedagógicos, possibilitando que a disciplina fosse não só mais bem compreendida, mas também mais valorizada.

Como gestor em uma Escola Estadual no Estado de Santa Catarina, mais questionamentos foram surgindo, diante contexto da gestão e da avaliação. As dificuldades pedagógicas, econômicas e da própria estrutura escolar trouxeram desafios e possibilidades em relação às práticas de gestão. No contexto da prática escolar, as avaliações em larga escala trouxeram expectativas e uma preocupação em relação aos índices. Debates e reflexões, em conjunto com os professores, a respeito da organização, da preparação e do conteúdo específico sobre as avaliações em larga escala, foram suscitando mais dúvidas e questionamentos, relativos ao contexto da Educação local. Também existia, no contexto escolar, a preocupação, entre os profissionais da Educação, no sentido de entender melhor o processo de avaliação em larga escala.

O curso de pós-graduação Mestrado em Educação também teve contribuição significativa, direcionando o foco da pesquisa para a gestão democrática nos Sistemas Municipais de Ensino (SME). Nesse espaço da pesquisa e durante as aulas sobre política educacional, foi apresentado o estudo realizado sobre o banco de leis de SME para o Estado do Rio Grande do Sul, despertando o interesse por pesquisar no Estado de Santa Catarina. A forma como foi sendo conduzida a aula, na exposição do projeto, o entusiasmo da professora, as perguntas que foram feitas, em relação ao projeto Observatório de Educação permitiram vislumbrar a possibilidade de constituir um banco e leis de SME, para o Estado de Santa Catarina. Depois, ao passar a integrar o projeto de pesquisa Observatório de Educação, na UNISINOS, o pesquisador foi compreendendo a importância de construir o banco de leis de SME, para o Estado de Santa Catarina, no sentido de compreender, analisar e identificar práticas de gestão e avaliação para a instância dos municípios.

A pesquisa tem como objetivo geral identificar como é expressa a gestão democrática e o Sistema Nacional de Avaliação, nos textos das leis de criação dos SME, de Santa Catarina, e descrever práticas de gestão em algumas realidades municipais. Os objetivos específicos são: construir um banco de leis de SME, do Estado de Santa Catarina, para análise e interpretação dos textos legais, buscando identificar o conteúdo específico de gestão democrática e as referências ao Sistema Nacional de Avaliação; identificar práticas de gestão relacionadas à avaliação em dois municípios de Santa Catarina, que tenham Sistema Municipal de Ensino

implantado; e avaliar a dimensão da gestão democrática que emerge das práticas de gestão descritas.

As pesquisas em políticas educacionais, no Brasil, ainda são consideradas como um campo de investigação não consolidado, que é relativamente novo, em termos de referências analíticas consistentes (AZEVEDO; AGUIAR, 2001). O debate que se forma em torno da gestão democrática e avaliação em larga escala tem o intuito de contribuir para o campo específico das políticas públicas, no contexto das práticas de gestão na educação municipal. A análise de políticas municipais demanda considerar uma multiplicidade de aspectos, tais como: a estrutura, o contexto econômico, político e social, onde as políticas são formuladas (MUELLER, 2008).

As políticas públicas municipais podem ser compreendidas pelo conjunto de propósitos e ações, entre as diversas instâncias, que produzem resultados ou mudanças no contexto das práticas educacionais. Barroso (2007, p.113) afirma que as políticas públicas de educação são, “[...] analisadas através de uma problemática em que a ação estruturada e organizada é articulada, através de processos e cursos de ação marcados por interpretações, interesses e poderes contextuais e locais”.

Stromquist (1996) afirma que as práticas das políticas públicas podem assumir múltiplas formas: legislação, recomendações oficiais em relatórios de organismos e departamentos governamentais. As políticas ocorrem por processos diferenciados, desvelando-se em diversos níveis, instituições, grupos e espaços, assumindo novas características, tanto reprodutivas quanto que se manifestam contrárias a aspectos normativos da legislação.

A Constituição Federal de 1988, complementada pela LDB 9.394/96, definiu as competências e atribuições dos entes federativos União, Estados e Municípios, estabelecendo com clareza, a autonomia ao município para criar seu próprio sistema de ensino. A legislação também previu, como alternativa ao município, a possibilidade de compor com o Estado um sistema único ou manter-se integrado ao sistema estadual. A Constituição Federal e a LDB/96 também definem, com clareza, o princípio de Gestão Democrática da Educação no ensino público, na forma da lei.

Os textos das leis dos SME são compreendidos como uma face das políticas e uma condensação de interesses, resultado de inúmeros processos de negociação, disputas e ressignificação. Forças políticas e redes de influências atuam diretamente na formulação de políticas e na tomada de decisões nas diferentes esferas. “As leis,

princípios próprios das políticas públicas sofrem alterações ao longo do tempo” (FREY, 2000, p. 214), tornando central ao caráter dinâmico dos processos político-administrativos. Isso determina intencionalidades, em um período de tempo e em determinado momento, ao longo da história. Os textos legais dos SME fundamentam uma política estabilizadora da institucionalização da Educação, no nível municipal. Segundo Frey (2000), política estruturadora é compreendida como “a modificadora de regras”, definindo instituições, conflitos, sistemas. Trata-se de lei que normatiza elementos em uma determinada área de ação; neste caso, na esfera municipal. Os Sistemas Municipais de Ensino são muito mais do que uma rede de escolas, mantida pela instituição municipal. Neles, estão envolvidos organismos de poder, ações de sujeitos que formam forças sociais e políticas, influenciando em decisões tanto de seu sistema como de sua governabilidade.

A Lei do Sistema Municipal de Ensino tem importância por possibilitar a incorporação dos interesses de vários atores sociais. Apesar da existência, na sua elaboração, de conflitos que não privilegiam a educação, seu debate visa a produzir um suposto consenso para o desenvolvimento da educação na cidade (BARCELOS, 2006, p. 203).

O SME é um espaço de lutas e de conflitos, não simplesmente uma governabilidade municipal. Sua organização reflete forças econômicas, históricas e sociais em seu entorno, proporcionando um sentido de democracia presente nas diversas instâncias legais e na própria constituição do sistema. Os textos legais dos SME condicionam e limitam aspectos institucionais da Educação, assim como também o fazem com a ação dos educadores e da própria escola. Ao mesmo tempo em que apresentam tal configuração, os textos oferecem oportunidade de interação, característica *a priori* da pesquisa nos SME. A intencionalidade da ação sobre determinados problemas caracteriza a dinamicidade que os SME vêm oferecendo, ao longo de sua prática educacional.

A complexidade das políticas públicas e a existência de múltiplos elementos conectados, tais como intencionalidades e instrumentalização, são fatores que reinventam o contexto da prática. Os SME, assim como as avaliações em larga escala, podem sofrer modificações quanto à interferência dos sujeitos que ali estão envolvidos, alterando normas e regras, aproveitando-se do sistema em benefício da

ação pedagógica. Além de fornecer índices, as avaliações em larga escala proporcionam indicadores, que podem ser utilizados para o desenvolvimento de práticas de gestão.

Ball (2001) explicita que o contexto da prática é onde a política está sujeita à interpretação e à recriação. Nesse contexto, a política produz efeitos e consequências que podem gerar mudanças e transformações significativas do que era considerado original. Isto nos indica que as políticas não são simplesmente “implementadas” no contexto da prática, mas estão sempre sujeitas as novas interpretações; portanto, são “recriadas”. Nesse sentido, Ball (2001, p. 22) esclarece:

Os profissionais que atuam no contexto da prática escolar, por exemplo, não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiência, valores e propósitos. Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais.

Os autores dos textos políticos não conseguem controlar o significado legal dos textos, no contexto da prática, justamente porque os professores, a escola, a Educação municipal e os demais profissionais exercem papel ativo, tanto na reinterpretção quanto na interpretação das políticas educacionais. Essa condição de sujeito ativo implica diretamente no processo de ampliação e de implementação das políticas e na aceitação ou não dos textos legais.

É perceptível que as políticas públicas podem adquirir múltiplas formas e compreensões, principalmente no contexto da prática, onde a legislação sofre maiores interferências. As análises dos textos legais permitem identificar especificidades que lhes são próprias, assim como diferentes atores, que estão imbricados, fornecendo fases de implementações, formulações e explicitações legais. Os textos legais são produtos de múltiplas influências, resultados de interações e disputas, envolvendo intencionalidades. Ball (1998) explica que os discursos incorporam significados, utilizam-se de proposições e palavras, onde certas possibilidades de pensamento são construídas.

Desta forma, as políticas são “retrabalhadas”, envolvendo influências produções e disseminação textual. É visível perceber que os atores apresentam-se emergidos numa variedade de discursos, embora muitos estão constituídos para dominar o outro.

A maior parte das políticas é frágil, produtos de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influências, produção, disseminação de textos e, em última análise, recriadas em contexto da prática (BALL, 2001, p.102).

O autor considera que a maioria das políticas é frágil, produz efeitos e resultados, mas, no contexto da prática, sofre alterações em sua originalidade. As Leis de SME e as avaliações, no contexto das práticas educacionais municipais podem não ser aceitas em sua totalidade, sendo modificadas pelos profissionais da educação. Essa análise de políticas públicas tem que envolver várias facetas e dimensões de uma política e suas implicações, mudanças e os impactos que interagem nas diversas interfaces.

A investigação constitui-se como espaço de representação de disputas e ressignificações das políticas educacionais, para o contexto da gestão democrática da Educação e avaliação em larga escala, contidas nas leis de criação dos SME, em Santa Catarina, e nas práticas de gestão em dois municípios. Nesse sentido, a pesquisa pode contribuir para uma discussão de políticas públicas, voltada para a instância da Educação municipal.

A metodologia utilizada fundamenta-se no ciclo de políticas de Stephen Ball, em três contextos: o contexto da influência, o contexto da produção de textos e o contexto da prática. Os três contextos encontram-se imbricados, fornecendo suporte para a organização empírica e para a análise. O contexto da influência e da produção auxiliou na constituição e análise individualizada do banco de leis de SME, do Estado de Santa Catarina. Identificamos como é expressa a gestão democrática e a inserção do Sistema Nacional de Avaliação, no conteúdo específico das 170 leis de SME. O contexto da prática, para a coleta de dados, ocorreu em dois municípios do Estado de Santa Catarina, com diferentes IDEB (2009). Para a seleção dos municípios foram definidos alguns critérios: que tenha alto e baixo IDEB (2009),



SME implantado e que inclua ou faça referência ao Sistema Nacional de Avaliação. Realizamos entrevistas com as secretárias de educação, com os coordenadores pedagógicos e os assessores, nos dois municípios, tendo como foco as avaliações em larga escala, identificando práticas de gestão. A organização do texto está dividida em oito capítulos.

Depois da introdução, o segundo capítulo apresenta uma revisão da produção científica, compreendida no período de 1998 a 2008, com base no Banco de Teses da Capes. Os descritores utilizados foram: gestão democrática nos SME e avaliação em larga escala. Para discriminar os dados, foram construídas várias tabelas, identificando: instituições que desenvolveram estudos e pesquisas nessa temática; as regiões do Brasil que apresentam um maior número de pesquisas; uma cronologia, identificando os anos com maior e menor produção; as categorias mais utilizadas no desenvolvimento dos dois descritores. Através dessa análise, foram elencadas dissertações e teses que, de alguma forma, se relacionam com a temática. A revisão da produção científica, além de apresentar a sua relevância e pertinência, potencializa um possível caminho da pesquisa. Junto à revisão, abordamos, de modo sucinto, o contexto da pesquisa, localizando o número de municípios e suas associações e apresentando alguns dados da Educação do Estado de Santa Catarina. Na sequência, o desenvolvimento do problema da pesquisa e sua metodologia.

A escolha da base teórica de investigação que deu origem ao terceiro capítulo, intitulado, “**A Construção Epistemológica da Modernidade à Pós-Modernidade**”, está vinculada à Teoria do Conhecimento em Filosofia. Tem a pretensão de resgatar o sujeito, nos espaços escolares; os debates entre os profissionais de educação; a (re)construção de políticas educacionais, a partir do contexto da prática, dentre outras possibilidades, que foram perdidas pela racionalidade instrumental na Modernidade. Esse contexto histórico filosófico de conhecimento possibilita resgatar as diversas implicações epistemológicas que perpassam as estruturas políticas, econômicas, sociais e, principalmente, as do campo das políticas educacionais. A tentativa é desconstruir a racionalidade instrumental, constituída na Modernidade, e postular a possibilidade de estabelecer práticas educacionais fundamentadas pelas ações dos sujeitos, no contexto da prática escolar. Esse contexto está sendo pensado com pós-moderno, capaz de

proporcionar espaços para considerar novas práticas investigativas, principalmente, para a instância da Educação municipal.

A Modernidade é marcada pela ideia de racionalização, substituindo o ideal da revelação. Em sua constituição, a Modernidade foi considerada a esperança para a condição humana, atrelada à liberdade e ao progresso, como referência técnico/científica. A Modernidade abre a perspectiva de um futuro melhor, nos diversos campos sociais, econômicos e educacionais. Infelizmente, no entanto, isso ocasionou um desvirtuamento desse caráter emancipador, pois a razão serviu ao modelo capitalista, sendo que o ser humano e suas necessidades básicas foram atrelados à estrutura mercadológica, caracterizada pela racionalidade instrumental.

Com o tempo, ao longo da Modernidade, os diversos aspectos econômicos, políticos, sociais e educacionais passaram por profundas transformações. Tudo passou a ser gerido segundo a lógica racionalista e a voracidade do sistema de mercado, sendo orientado, sempre, por necessidades mercadológicas. Esses ideais chegaram com força ao período contemporâneo, trazendo insegurança, nas várias perspectivas de organização administrativa, política, econômica e educacional no nível mundial.

A Pós-Modernidade vem caracterizar a necessidade de desconstrução dessa racionalidade, potencializando pensar políticas educacionais, no contexto das práticas educacionais, vinculadas à escola, aos profissionais de Educação e seus gestores. Possibilitar reconstruir os espaços de políticas que foram escondidos pela técnica, pela ciência e pela tecnologia talvez seja um bom caminho para melhorar a qualidade da Educação.

O quarto capítulo tem o intuito de aproximar a discussão pós-moderna à realidade da avaliação em larga escala, tendo como título: **“Políticas de Avaliação da Educação Básica”**. Este discute a formação do Estado avaliador, como eixo estruturante e central das políticas educacionais, no final da década de 1980. O Estado torna-se um dos instrumentos reguladores de política da avaliação. O acréscimo de influência e de controle do Estado, por meio da avaliação, torna-se um dos mecanismos de interferência na educação, reproduzindo os ideais da racionalidade instrumental da modernidade. A avaliação em larga escala potencializa o monitoramento de políticas públicas para a educação, assim como a gestão em nível de sistema estadual e municipal, em suas respectivas unidades escolares. O Estado avaliador constitui num “ethos competitivo”, gerando, em muitas

unidades escolares, competições por melhores índices. Como perspectiva de desconstrução desse modelo de Estado avaliador, pressupomos que a avaliação, no contexto escolar, pode construir práticas de reflexão, como um processo de gestão democrática da Educação. Embora as avaliações em larga escala estejam presentes na realidade escolar, estas podem potencializar espaços de reformulação de políticas educacionais, a partir do contexto da prática escolar.

No quinto capítulo, apresentaremos algumas possibilidades de pensar políticas públicas, para a realidade dos municípios, tendo como título: “**Políticas Públicas da Educação e Gestão Democrática**”. O texto apresenta a análise de referenciais teóricos que potencializam as políticas públicas, para a Educação, como terreno de contestação, respeitados os espaços das micropolíticas, em que ocorre reformulação de políticas, a partir do contexto da prática escolar. A escola e os sistemas municipais de ensino têm revelado um fecundo desenvolvimento de pesquisas, revalorizando a escola como objeto de estudo. O fundamento democrático da gestão potencializa a reflexão nos espaços educativos e a constituição de políticas públicas, a partir do contexto da prática, o que tende a elevar a qualidade e a melhorar a Educação local. Leis de sistemas municipais de ensino, avaliação e escola são fatores que devem estar alicerçados em regime de colaboração, para que os sujeitos, a participação e a coletividade possam ser as referências nas reflexões, possibilitando perspectivas de construção de política, a partir do contexto da prática.

O sexto capítulo apresenta a pesquisa empírica, intitulada: “**Sistemas Municipais de Ensino do Estado de Santa Catarina e o Contexto local**”. Será apresentado o banco de leis de SME, do Estado de Santa Catarina. Logo após, é relatada a análise do conteúdo das leis de SME, tendo foco a gestão democrática da Educação e a inserção do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. A apresentação do banco de leis de SME, para o Estado de Santa Catarina, busca oferecer um panorama geral da legislação regional. Na atualidade, o banco de leis de SME conta com 170 leis, dos 293 municípios catarinenses, compreendendo 58% dos municípios do Estado. A identificação da legislação foi acontecendo a partir de pesquisa junto ao site das prefeituras municipais, das associações dos municípios, bem como de maneira direta com as secretarias municipais de ensino. Nesse universo da legislação, a análise documental fornece dados para a pesquisa, que

ajudam a pensar e a refletir sobre a gestão democrática da educação e sobre a avaliação no contexto legal das políticas de Educação municipal.

O sétimo capítulo apresenta a pesquisa empírica para o contexto da prática, em dois municípios, com diferentes IDEB (2009). A análise busca identificar práticas de gestão democrática, a partir das avaliações em larga escala. Tem como título: **“Práticas de Gestão e Avaliação no Contexto Municipal”**. Trata-se de análise das práticas de gestão, a partir das avaliações em larga escala que estão ocorrendo no contexto da educação municipal. Elas podem estar contribuindo para pensar políticas públicas, nos diversos espaços do sistema de educação no município. No primeiro momento, apresentamos como foi a coleta de dados, o sujeito, o tempo em cada entrevista e a realidade específica de cada município. Logo após, são abordadas as práticas de gestão em cada município, a partir das avaliações em larga escala e das implicações que essas avaliações constituem para o contexto da prática nos dois municípios. A escolha por municípios com diferentes IDEB tem a perspectiva de identificar práticas de gestão em diferentes contextos da Educação municipal. Por fim, no último capítulo, são feitas as considerações finais, na perspectiva de responder aos objetivos, sinalizar os rumos da investigação relativa à temática e fazer considerações sobre o aprendizado e a contribuição desta tese.

Essa investigação tem o intuito de contribuir, a partir das práticas educacionais e de avaliação em larga escala, no contexto da educação municipal, tendo em vista que os profissionais nesse contexto exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais. Cury (2007, p. 487) explicita que “[...] a igualdade torna-se, pois, o pressuposto fundamental do direito à educação, sobretudo nas sociedades politicamente democráticas e socialmente desejosas de uma maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos”. O caminho a ser percorrido é desafiador, mas tem a marca do contraponto entre a simplicidade dos contextos identificados, dos sujeitos que se encontram envolvidos nos espaços da Educação municipal, e cada documento legal, na perspectiva sinalizadora de um sistema mais amplo. Nesse sentido, as entrevistas, assim como os vários dispositivos de investigação do fenômeno, evidenciaram-se como elementos de um sistema complexo, que envolveu intensamente a investigação e o próprio pesquisador.

## 2.0 CONTEXTO DA PESQUISA

O Estado de Santa Catarina está dividido em 293 municípios, com uma população total estimada em 6.249.682,00 habitantes (IBGE 2010). Conta com 21 associações de municípios, divididas nas diversas regiões do Estado, com número de municípios variados em cada associação municipal. A maioria destes municípios é de pequeno porte e de economia predominantemente rural. Segundo pesquisa da OCDE (2010), o Estado tem 36 divisões administrativas regionais, sendo que 82% da população vivem nas zonas urbanas e 18%, nas rurais. Santa Catarina é um “[...] estado relativamente rico e economicamente progressista. Ocupa o quarto lugar dentre as 27 unidades federativas do Brasil em desenvolvimento econômico e renda per capita, com um PIB de USD 45.9 milhões e uma renda de USD 15200 por habitante” (OCDE, 2010, p.24).

Na Educação, a taxa de alfabetização de indivíduos maiores de 15 anos é de 96%, com taxa de alfabetização funcional de 85%. A duração média de escolaridade para maiores de 15 anos é de aproximadamente oito anos, existindo variações em alguns casos, principalmente nas diferentes categorias sociais da população. A frequência escolar também está vinculada em função da renda familiar. “Para a faixa etária entre 15 e 17 anos, as famílias classificadas no 1º quintil de renda têm 69% de presença, enquanto as de 5º quintil têm 84%” (OCDE, 2010, p. 24).

O Conselho Estadual de Educação (CEE) e a Secretaria de Estado da Educação (SED) são considerados as instâncias de gestão do sistema educacional. O CEE é um órgão consultivo e de assessoramento, tem a função de deliberar questões relativas à Educação em âmbito do Estado. Segundo pesquisas da OCDE (2010), as responsabilidades da educação no Estado de Santa Catarina são compartilhadas entre o Estado, os municípios e as instituições privadas. Ressaltamos que a gestão de sistema educacional, muitas vezes, é fragmentada, distanciando-se do regime de colaboração entre as instâncias educacionais. Desse modo, “[...] as escolas estaduais funcionam sob a égide da SED e as municipais são controladas pelos respectivos órgãos competentes das prefeituras. Os estabelecimentos particulares pertencem a entidades privadas, porém subordinados ao sistema estadual” (OCDE, 2010, p.67). Nem sempre essas instâncias educacionais atuam

coletivamente, em benefício da Educação, mas a partir de interesses mercadológicos.

Na década de 1950 e 1960, em diferentes regiões do Estado de Santa Catarina, constituíram-se em torno de 121 municípios. A partir da década de 1970 e principalmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram criados, na organização administrativa do Estado de Santa Catarina, mais 124 novos municípios<sup>1</sup>. O fato denota que a Constituição Federal de 1988 favoreceu o surgimento de municípios. O banco de leis de SME do Estado de Santa Catarina também identificou um número elevado de leis de SME, após a Constituição Federal. Possivelmente, isso ocorreu, em decorrência da intencionalidade de organização educativa e legal, no âmbito municipal.

Na atualidade, o Estado de Santa Catarina conta com 293 municípios, nas diferentes regiões, com grandes diversidades culturais, econômica, política e educacional. Da totalidade dos municípios, 109 tem população inferior a cinco mil habitantes. Outros 67 municípios estão com populações entre cinco e dez mil. E mais 61 municípios com populações entre dez e vinte mil habitantes. Somadas estas três categorias, temos 237 municípios com menos de vinte mil habitantes, sendo considerados por Veiga (2003) como municípios rurais. Fato interessante, nos municípios com menos de cinco mil habitantes, a maior parte tem população rural superior a urbana, considerando o critério de que moradores das sedes são urbanos e do interior do município são rurais. Pelo censo de 2000, dos 326.907 habitantes destes municípios, 204.100 residiam em áreas rurais. Isso equivale a mais de 62% da população destes municípios. Mesmo sem considerar o estudo de Veiga (2003), teríamos municípios rurais. Estamos falando de 109 municípios do total de 293. Segundo Veiga (2003), todos com menos de cinquenta mil podem ser considerados rurais, o que chegaríamos em 267 municípios do Estado de Santa Catarina considerado rurais.

Da mesma forma que o conceito de urbano e rural tem suas raízes na década de 1930, podemos dizer que a municipalização do ensino em Santa Catarina teve seu início por volta desta época. A coerção da lei estadual obrigou a participação dos municípios no processo de ampliação do ensino público, não em sistemas propriamente ditos, mas, em estabelecimentos de ensino mantidos pelo poder local.

---

<sup>1</sup> Esses dados foram obtidos, a partir das análises sistemáticas da formação municipal, pesquisadas a partir dos sites das prefeituras municipais, assim como da lei de criação dos SME.

Duas situações são visíveis. A primeira quanto à composição populacional dos municípios e a segunda quanto aos esforços do poder público estadual, no sentido de inserir os municípios na expansão da Educação no Estado. Assim, temos, na década de 1990, a maior incidência de criação de SME, sendo que 72 municípios criaram sistemas próprios de Educação nos anos noventa e mais 80 entre 2000 e 2008. Estes dados colocam Santa Catarina como um dos Estados com uma grande quantidade de leis de sistemas municipais de ensino.

A Constituição Federal de 1988, complementada pela Lei 9.394/96, definiu competências e atribuições dos entes federativos União, Estados e Município, estabelecendo autonomia aos municípios, para criar o seu próprio sistema de ensino. A legislação previu, ainda, aos municípios, a possibilidade de compor com o Estado um sistema único, em regime de colaboração, ou manter-se integrado ao sistema estadual. Enquanto repartição de competências, o ordenamento constitucional adotou como princípio a preponderância dos interesses, tendo matérias nacionais de competência da União, as regionais de competências dos Estados-membros e as locais de competência dos Municípios. O Distrito Federal, conforme o art. 32 parágrafo 1º da Constituição Federal, acumula matérias de interesse regional e local. Percebemos, nesse período da legislação brasileira, que o Estado de Santa Catarina apresenta um número significativo de leis de sistema municipal de ensino, comparando aos outros Estados da Federação brasileira, proporcionando reflexões e os primeiros passos da pesquisa.

Quanto às avaliações em larga escala, em termos de média padronizada, para o Estado de Santa Catarina, os índices são considerados bons em relação a regiões do País. Estes índices, além de fornecer indicadores importantes para a qualidade da educação, enquanto fluxos escolares e medidas de desempenho nas avaliações, também permitem representar parte da situação educacional, na constituição do IDEB.

## 2.1 PROBLEMA DA PESQUISA

A investigação parte do pressuposto de pensar política educacional acessível aos diversos espaços da Educação, não somente nas instâncias governamentais e

sistêmicas, mas no interior das escolas, nos sistemas de ensino e das avaliações. Ozga explicita que a “política”, em Educação, tem características peculiares, possível de encontrar em qualquer nível, não apenas no governo central e “[...] encarar a política deste modo pode trazer benefícios, por que contribui para um projeto democrático de educação” (2000, p. 21). Esses espaços de reflexão a partir das práticas educacionais se fundamentam no contexto, onde emergem práticas democráticas, contribuindo na construção de políticas educacionais, tendo como base realidade local. Segundo Barreto (2008), essa perspectiva teórico-metodológica permite captar as formas pelas quais as políticas emergem, evoluem num determinado tempo e espaço, atentando para os diferentes grupos e segmentos sociais envolvidos.

No cenário atual, múltiplas formas de regulação na gestão de políticas da Educação e no controle do Estado, por organismos multilaterais, perpassam o contexto da prática escolar, do professor, do sistema de ensino e da avaliação. Giddens (1996) argumenta que a globalização não é um fenômeno que ocorre distante da realidade, mas na própria tessitura da vida cotidiana. Pesquisar políticas educacionais que solidifiquem práticas locais democráticas e, delas, contribuam para outros espaços e contexto local, poderá ser uma das possibilidades a ser investigada. Ozga (2000) afirma que uma investigação depende e sustenta-se, a partir de uma reflexão sobre as construções formais e práticas, propiciando processos educativos que possibilitem gerir os sistemas educativos, a partir de práticas democráticas. Nestas práticas, os sujeitos podem ter garantia de participação nas decisões, como no cumprimento de finalidades e objetivos educacionais.

Esse terreno de investigação, no contexto da prática, traz a análise para a realidade educacional local, tendo conhecimento que “[...] não é possível estudar as políticas e as mudanças em curso na educação pública sem por referência comparativa às tendências internacionais e aos países centrais, onde se destaca um processo de quase desnacionalização das políticas nacionais e locais” (LIMA, 2011, p. 5). Tal referência nos remete a perguntar: como seria possível, na atualidade, estudar as políticas educacionais municipais, considerando as influências das orientações políticas internacionais? Do contexto da prática escolar, onde são construídas relações pedagógicas, curriculares, avaliativas, de gestão educacional, emergem políticas educacionais locais? É possível pensar diferentes contextos de



políticas educacionais, tendo em vista as influências e tendências mercadológicas que chegam com grande intensidade ao contexto da prática escolar? Stoer e Magalhães (2005) explicitam que é difícil delimitar os lugares políticos. A investigação sobre políticas educacionais parece apontar lugares ambíguos e híbridos, onde as semelhanças entre as performances das instituições em ambiente de mercado e o papel da comunidade educativa convivem lado a lado. Desse modo, a investigação caracteriza-se pela análise do conteúdo das leis de SME do Estado de Santa Catarina e das implicações que as avaliações em larga escala fornecem em alguns municípios.

Ball (1992) afirma que o foco de análise de políticas deveria incidir sobre a formulação do discurso da política e sobre a interpretação dos profissionais que atuam no contexto da realidade local, para relacionar os textos da política à prática. Nesse contexto, identificam-se processos de resistências, acomodações subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática. A escola, os sistemas de ensino e a avaliação potencializam perspectivas diversas, delineando conflitos e disparidades entre os discursos, o conteúdo documental e o contexto onde as políticas são formuladas.

Os textos oficiais podem, no contexto da prática, sofrer processos de resistências, modificando o conteúdo original da lei. Tal implicação pode ocorrer, também, com as avaliações em larga escala, presentes no contexto escolar. Elas podem fornecer um índice para o sistema nacional, assim como podem ser utilizadas como organização pedagógica e de gestão, para a educação local. Tendo a finalidade de problematizar, surgem questionamentos: os textos das leis de SME do Estado de Santa Catarina apresentam, em seu conteúdo, formas democráticas de gestão? Esses textos inserem o Sistema Nacional de Avaliação e o articulam ao contexto escolar? A gestão do Sistema Municipal de Educação acolhe as avaliações e potencializa o envolvimento dos profissionais da Educação com as avaliações em larga escala em sua unidade escolar? O que a escola faz para atingir um resultado satisfatório nas avaliações em larga escala, a partir da média nacional? Os índices atingidos potencializam um pensar sobre a ação pedagógica? Franco, Alves e Bonamino (2007) afirmam que a escola que se mobiliza para se auto-avaliar pode se beneficiar muito dos subsídios relevantes que a avaliação pode fornecer. É inegável que os dados da avaliação em larga escala oferecem oportunidade ímpar para que se investiguem, empiricamente, as consequências de políticas e práticas políticas.

Os índices das avaliações em larga escala no cenário atual estão imbricados com contexto da prática escolar, possibilitando análises reflexivas para as ações pedagógico-administrativas, assim como possibilitando a estruturação do conteúdo do SME e a interface das práticas de gestão. “Um desafio para a pesquisa educacional é o de compreender, de modo mais detalhado, os méritos relativos das teorias identitária e de ação racional na compreensão das ações dos agentes em educação” (FRANCO, ALVES, BONAMINO, 2007, p. 1010). Investigar políticas educacionais para o contexto local demanda um olhar para as influências que os atores sofrem e as resistências que, muitas vezes, são postuladas pelos sujeitos escolares.

As avaliações em larga escala, não só apresentam indicadores para a instância do Sistema de Avaliação Nacional, mas utilizam seus resultados para olhar para sua própria realidade e ali formular políticas, a partir do contexto local, interferindo diretamente na gestão do sistema educacional no município. Pesquisas, em alguns estados brasileiros, têm caracterizado que as avaliações “[...] providenciam meios de fazer chegar a cada escola e aos professores, mas também a oportunidade de se apropriarem desses resultados, de forma a utilizá-los em sua prática pedagógica” (BONAMINO; BESSA, 2004, p. 72).

Ball (1992) afirma que a formação e a realização das políticas partem do contexto de influências até a prática e seus efeitos. A abordagem da trajetória demanda as formas pelas quais as políticas evoluem, se modificam, apresentando suas incoerências, desmistificando aquilo que parecia correto e apropriado legalmente, para o contexto da prática escolar. O problema a ser investigado considera, em termos de análise empírica, as leis de sistemas municipais de ensino do Estado de Santa Catarina e as avaliações em larga escala. O foco de pesquisa consiste em identificar como é expressa a gestão democrática e o Sistema Nacional de Avaliação, no conteúdo das leis de sistemas municipais de ensino, tendo como referência a pesquisa documental, e nos índices de avaliação em larga escala, o que obtivemos a partir de entrevistas semiestruturadas em municípios.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 206 (inciso VI), explicita os princípios sobre os quais o ensino deve ser ministrado. Dentre eles, destaca-se o da gestão democrática do ensino público, na forma de lei. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), em seu art. 14, afirma que “[...] os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação,

de acordo com as suas peculiaridades” (BRASIL, LDB/96). A LDB “[...] remete à regulamentação da gestão do ensino público na educação básica, aos sistemas de ensino, oferecendo ampla autonomia às unidades federadas para definirem, em sintonia com suas especificidades formas de operacionalização” (VIEIRA, 2007, p. 64).

O termo gestão democrática tornou-se o eixo importante para ações de políticas educacionais, da escola pública e na organização de um sistema educacional de ensino, tendo como perspectiva a participação da sociedade civil, nos setores administrativos educacionais. Trouxe ao município a possibilidade de constituir o seu SME, no sentido de instância de autonomia, e de gerir a educação local. “A geração de um novo modo de administrar uma realidade e é em si mesma democracia já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo” (CURY, 2002, p. 165).

Tanto na Constituição Federal, como na LDB/96, a gestão democrática faz referência à participação com o contexto escolar, na elaboração de seu projeto político pedagógico, em conselhos escolares. A gestão democrática pode ser considerada como uma forma de gerir uma instituição, de maneira a possibilitar a participação e transparência. Desse modo, o conteúdo das leis de SME de Santa Catarina e das avaliações em larga escala possibilita desenvolver experiências de gestão democrática e relações dialógicas e reflexivas, nos diversos espaços da Educação municipal? Pensar a gestão democrática da Educação torna-se um desafio a ser pesquisado, pois demanda diferentes perspectivas e diversos interesses imbricados na perspectiva municipal/local.

Essa nova maneira de pensar a gestão estaria calcada na democratização do conhecimento, do ensino, da escola e dos sistemas, tendo foco central na transformação das relações sociais. Freitas (2007) esclarece que o termo gestão, na literatura educacional recente, aparece com um significado restrito, viabilizando determinada política educacional em um sentido mais amplo, nas diversas fases constitutivas (formação de agenda, formulação, implementação) da educação. Para Silva Júnior (2002), a qualificação da gestão, como democrática e participativa, tem revelado o “qualificativo público”, favorecendo a crescente prevalência da lógica do mercado educacional sobre o direito à Educação.

A legislação avançou na estruturação dos sistemas de ensino estaduais e municipais, como princípio de gestão democrática na Constituição Federal de 1988 e

na LDB/96, abrindo a possibilidade de pensar a avaliação educacional, como pressuposto democrático de participação da comunidade local. Algumas práticas avaliativas, no entanto, ainda são gerencialistas, constituindo-se somente como estratégias administrativas e de centralização de resultados. Mesmo que a legislação não trate especificamente da relação entre avaliação, como princípio de gestão democrática, tais conteúdos precisam de uma inter-relação.

Mesmo que o ordenamento constitucional não estabeleça explícita associação da avaliação com o princípio de gestão democrática e nem determine de forma direta a necessária inter-relação dessas práticas, nota-se que ele não coloca entrave para os esforços de qualificação de ambas as práticas ainda que o financiamento educacional não a favoreça (FREITAS, 2007, p. 515).

A gestão não prescinde da avaliação para que a mesma se materialize segundo suas finalidades, mas a natureza das práticas de gestão demarca o existir da avaliação, fornecendo princípios, formatos e conteúdos específicos. As práticas avaliativas configuram um modelo de gestão, que pode ser burocrática e centralizadora, assim como participativa e democrática. A forma como se avalia pode apresentar características de gestão democrática ou não. Para que tenha possibilidades de ser democrática, a avaliação requer informações detalhadas, pertinência no processo, participação, tanto nas deliberações como nas decisões a serem tomadas.

A trilha investigativa percorrida pretendeu buscar práticas que auxiliem a pesquisa, a análise e a reflexão de gestão democrática, tendo como foco empírico os documentos da legislação dos sistemas municipal de ensino do Estado de Santa Catarina e nas avaliações em larga escala, em alguns municípios, com intuito de formulação de políticas educacionais em nível local. A constituição do banco de leis de Sistema Municipal de Ensino do Estado de Santa Catarina possibilita a identificação do “universo constitucional”, em âmbito da Educação municipal, expressando políticas estruturadoras e estabilizadoras dos sistemas institucional da Educação nos municípios. Os textos das leis de SME abrangem muito mais do que apenas redes de escolas, incluem organismos, forças locais, sociais e políticas, gerando espaços de disputas e ressignificando a Educação. As leis, por serem

elementos de definições, normatizações, abrem a possibilidade de pensar a gestão e a qualidade da Educação, como referencial analítico para as políticas públicas da educação. A legislação é a manifestação de uma vontade política legal e a expressão de uma gestão democrática, assumida no nível do governo municipal. Werle, Thum e Andrade (2007) explicitam que a lei é um momentâneo equilíbrio de interesses e poder, uma condensação de forças, em determinado espaço e contexto, com possibilidade de ser superada por outras forças.

As avaliações em larga escala estão presentes no contexto dos sistemas de ensino no Brasil, desde o final da década de 1980. São estruturadas por indicadores de desempenho da aprendizagem, tendo a finalidade de implementação de políticas públicas para o setor. Este estudo toma as leis de SME, no contexto da prática, e a partir deles, analisa como as propostas de avaliações em larga escala e de gestão democrática são desdobradas em âmbito municipal. As leis criam estruturas, instituem novos atores políticos, no cenário da Educação local e articulam procedimentos que delimitam e possibilitam a promoção de gestão e a qualidade na educação. Ball (2001) identifica processos de apropriação e diálogo, com uma diversidade de possibilidades e condições circunstanciais, que exigem, dos diferentes atores, uma 'retradução' de normas, prescrições e leis, nas diferentes instâncias da administração da Educação.

As avaliações em larga escala apresentam parte de uma realidade de ensino, pois não enfocam a totalidade do esforço curricular da escola. Apesar disso, elas oferecem dados significativos, que podem vir a ser utilizados nas políticas de qualificação dos SME, assim como oferecer condições para a reflexão pedagógica para o contexto escolar. A escola, ao auto-avaliar a sua prática, aproveita os índices alcançados, permitindo refletir sobre os processos de ensino-aprendizagem, em seu contexto da prática pedagógica. Os dados decorrentes das avaliações poderão potencializar condições para um efetivo domínio dos conhecimentos e melhorar as práticas educacionais.

Os indicadores das avaliações possibilitam auxiliar na revisão de conteúdos e dos conhecimentos que precisam ser ainda desenvolvidos. Esse olhar oferece, às unidades escolares e aos sistemas municipais de ensino, no sentido de base legal, perspectivas de mudanças, na gestão da Educação, visando a potencializar os sujeitos, para ações coletivas, fomentando novos indicadores de qualidade. A coletividade rompe com o conceito de SME e da avaliação em larga escala, como

regulação, caracterizado por uma racionalidade instrumental, constituída na Modernidade, perpassando a Pós-Modernidade. Bonamino (2002, p. 143), enfatiza “[...] a monitoração centralizada da educação básica, com vistas a subsidiar políticas voltadas para a eqüidade, qualidade e eficácia do sistema escolar”. Esse monitoramento pode ser recontextualizado na prática, desde que, a gestão democrática e a qualidade na educação, como pressupostos teóricos e práticos, sejam conduzidas por bases reflexivas na realidade da prática escolar. O processo suscita reflexões, sempre que as práticas avaliativas alimentam o sistema de ensino municipal, enquanto perspectivas democráticas e coletivas.

O pressuposto básico deste percurso investigativo, no âmbito municipal (SME e Avaliação em Larga Escala), embora seja rearticulado em diferentes níveis, materializa uma face da gestão democrática e da qualidade da educação. A gestão democrática, manifestada pela criação das leis de Sistemas Municipais de Ensino e relacionada com os níveis de aproveitamento dos alunos, nas avaliações em larga escala, encaminhou para uma investigação que discute pelo menos dois ciclos de políticas, quais sejam: o da formulação legal e o contexto da prática. Investigar a partir das leis de criação dos sistemas municipais de ensino catarinenses e nas avaliações em larga escala, em alguns municípios, possibilitou indicar a materialização de práticas de gestão democrática e a qualidade da educação, tornando-se o problema de pesquisa a ser investigado.

## 2.2 OBJETIVO GERAL

Identificar como é expressa a gestão democrática e o Sistema Nacional de Avaliação, nos textos das leis de criação dos sistemas municipais de ensino de municípios de Santa Catarina e descrever práticas de gestão em algumas realidades municipais.

### 2.2.1 Objetivos específicos

- Construir um banco de leis de sistemas municipais de ensino do Estado de Santa Catarina, para análise/interpretação dos textos legais, buscando identificar o conteúdo específico de gestão democrática e as referências ao Sistema Nacional de Avaliação, contidas nos textos das leis de SME, em municípios de Santa Catarina;
- Identificar práticas de gestão relacionadas à avaliação em dois municípios de Santa Catarina que tenham sistemas municipais de ensino implantados;
- Estabelecer relação entre a avaliação e a dimensão de gestão democrática, que emerge das práticas de gestão que foram descritas.

### 2.2.2 Questões de Pesquisa

1 – Qual o panorama dos municípios de Santa Catarina, quanto à criação de Sistema Municipal de Ensino?

2 – As leis de criação de SME contemplam o princípio constitucional de gestão democrática?

3 – As leis de criação de SME contemplam referências ao Sistema Nacional de Avaliação?

4 – Que práticas de gestão são desenvolvidas em municípios que autonomamente criaram seus sistemas de ensino?

5 – A gestão democrática tem relação com o alcance de altos índices do IDEB?

### 2.2.3 Etapas da pesquisa

#### 1ª Etapa:

A construção do Banco de Leis de Sistemas Municipais do Estado de Santa Catarina (número da lei, ano de criação da lei, data da lei). Localizar quais municípios criaram sistemas municipais de ensino. No desenvolvimento dessa etapa, diferentes estratégias foram adotadas: consulta ao site das Prefeituras Municipais e Câmaras Municipais, Associações Municipais de Santa Catarina, Gerências Regionais de Ensino, Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), Fecam (Federação Catarinense dos Municípios), Aaesc (Associação de Administradores Escolares de Santa Catarina). Esta etapa de trabalho vem sendo desenvolvida desde 2009. A pesquisa envolveu 170 leis de sistemas municipais, representando 58% dos 293 municípios. A construção do banco de leis, para o Estado de Santa Catarina, seguiu as referências do projeto observatório, do banco de leis do Estado do Rio Grande do Sul, coordenado pela Professora Dra. Flávia Obino Corrêa Werle.



## 2ª Etapa:

A partir do banco de leis e considerando municípios que criaram SME, foi realizada uma análise individualizada do conteúdo das leis de SME, tendo como foco a gestão democrática da educação e a inserção do Sistema Nacional de Avaliação. Essa etapa implicou em descrever a forma como os conteúdos das leis de SME são apresentados, nos diversos aspectos da avaliação e da gestão democrática da Educação.

## 3ª Etapa:

Escolha de dois municípios do Estado de Santa Catarina, um com alto IDEB (2009) e outro com baixo IDEB (2009), nos quais foram realizadas entrevistas semiestruturadas com a secretária (o) e seus assessores diretamente envolvidos, para uma investigação no contexto da prática, tendo como foco de análise a gestão e avaliação. Os critérios para escolha dos municípios foram os seguintes:

- Que tenha apresentado um alto IDEB, em 2009, e tenha SME implantado, que inclua ou faça referência ao Sistema Nacional de Avaliação;
- Que tenha apresentado um baixo IDEB, em 2009, e tenha SME implantado, que inclua referências sobre o Sistema Nacional de Avaliação.

## 4ª Etapa:

Realizamos entrevistas semiestruturadas, com o secretário(a) de Educação e seus assessores, em cada município escolhido. Foi feita a transcrição das entrevistas e a análise do seu conteúdo, identificando as práticas de gestão. Os entrevistados são os secretários de Educação dos municípios e técnicos ou assessores que estiverem diretamente envolvidos com questões pedagógicas e com a Prova Brasil (2009). Esta etapa focaliza processos e ações da secretaria e desta com a escola, quanto à utilização dos dados das avaliações, verificando ações pedagógicas e para a comunidade escolar. O material empírico decorrente desse trabalho foi descrito e analisado, tendo em vista o eixo da gestão, em suas dimensões pedagógicas, democráticas e de avaliação.

#### 5ª Etapa:

Relacionar referências à gestão democrática da educação, identificando-a nas leis de SME e nas entrevistas, buscando compreender como as políticas expressas nos documentos legais se reorganizam em práticas educacionais, presentes na instância municipal, o que foi feito ao final de cada capítulo.

#### 6ª Etapa:

Síntese geral, tendo como foco as práticas democráticas de gestão. Tal análise procede a partir do contexto da produção de legislação, para o contexto da prática, onde ocorrem significações e ressignificações, como uma inter-relação nos diversos contextos e processos educacionais.

### 2.3 METODOLOGIA DE PESQUISA

O corpus empírico investigado seguiu o princípio do levantamento e da constituição do banco de leis de SME, no Estado de Santa Catarina, e entrevistas semiestruturadas, em alguns municípios, tendo como foco as avaliações em larga escala (IDEB 2009). O banco de leis de SME conta com 170 leis, constituindo 58% dos 293 municípios do Estado de Santa Catarina. As entrevistas semiestruturadas estão conectadas aos índices de maior e menor relevância nas avaliações em larga escala, formatando o universo da análise e reflexão metodológica qualitativa.

Para abordagem teórico-metodológica do corpus empírico esta pesquisa se fundamenta nas concepções dos ciclos de políticas de Stephen Ball. Conforme Mainardes e Marcondes (2009), a proposta de abordagem do ciclo de políticas trabalha com a complexidade dos contextos políticos, interligando as instâncias do macro ao micro. Permite relacionar o macrocontexto com o microcontexto e vice-versa, estudando as influências mútuas e as mudanças que uma implementa na outra, potencializando os microcontextos.

Os documentos legais das leis de SME do Estado de Santa Catarina podem apresentar dados, em seu conteúdo, sobre a gestão democrática da Educação

conectada ao contexto pedagógico escolar, assim como também abrem condições para a reformulação no contexto da prática, onde os profissionais da Educação exercem influências. Nesta direção metodológica, as avaliações em larga escala estão ocorrendo no contexto escolar, podendo estar inseridas no conteúdo das leis de SME. Apesar disso, vale lembrar que elas formatam um índice, pertinente ao Sistema Nacional de Avaliação, possibilitando que as unidades escolares e o Sistema Municipal de Ensino as utilizem como práticas de gestão. Estão imbricados vários contextos, desde a formulação das leis de SME do Estado de Santa Catarina e o próprio texto legal, bem como a aplicação, recriação das avaliações em larga escala, no contexto da prática. Ball (1992) afirma que o foco, para análise de políticas, deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem, para relacionar os textos da política à prática. Barreto (2008) apresenta que a perspectiva do ciclo de política permite captar as formas pelas quais as políticas emergem, evoluem e se extinguem, no decorrer do tempo e no espaço, atendendo aos diferentes grupos e segmentos sociais, onde os interesses estão contemplados. As políticas em Educação se movem em torno de processos sociais complexos, onde estão imbricados valores, opções éticas e projetos alternativos que movimentam os espaços da educação local. Mainardes (2007) explicita que os ciclos de políticas estão inter-relacionados, não tendo uma dimensão temporal ou sequencial e muito menos etapas lineares. Cada um dos contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesses, envolvendo disputas e embates. Desse modo, embora cada contexto possua características específicas, eles se relacionam e dialogam compondo um ciclo, num movimento dinâmico e intenso de reflexões, produções e ações. Shiroma, Campos, Garcia (2005) explicitam que os textos de políticas, ao mesmo tempo em que são produtos e produtores de orientação políticas, podem gerar situações de mudanças e inovações, através de sua difusão e promulgação. Isso significa que, dentro das arenas das práticas, estão sujeitos à interpretação e à recriação. Werle (2008) afirma que as políticas não são processos formais, simplesmente de cumprimento de regras e normativas, mas ocorrem por processos diferenciados, articulados em diversos níveis, instituições, grupo e espaços que, na prática, são retrabalhados, inserindo modificações e interpretações.

A investigação fundamenta-se nas concepções dos ciclos de políticas de Stephen Ball, enquanto aporte teórico-metodológico. Ball descreve três contextos

principais, no ciclo de políticas: o contexto da influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. O contexto da influência e o contexto da produção estão imbricados às leis de SME de Santa Catarina e às suas implicações para o conteúdo da gestão democrática e a inserção do Sistema Nacional de Avaliação. Já o contexto da prática segue as experiências de municípios (alto e baixo IDEB 2009), com as avaliações em larga escala, relacionadas às práticas de gestão municipal. Esse é o caminho a ser percorrido, tendo como propósito fornecer subsídios para análise, interpretação e recriação de políticas para Educação local, no âmbito dos SME, das avaliações em larga escala e da Secretaria de Educação municipal. O corpus empírico apresenta-se inter-relacionado, a partir de arenas de disputas e ressignificação, mas de reformulação de indicadores de práticas democráticas de gestão para a Educação local.

A constituição das leis de SME pode ocorrer por diferentes instâncias. A do poder central formatando a legislação, como interesse burocrático e econômico, assim como a partir da participação de diversas lideranças municipais. Desse modo, as leis de SME, em conteúdo, podem ter um caráter burocrático, como expressar maneiras de gestão democrática, interligadas ao contexto escolar. A análise investigativa sobre políticas da Educação incide sobre a formulação dos discursos e os documentos legais formatados, bem como parte da interpretação de que os profissionais da Educação potencializam o processo de ensino-aprendizagem, a partir de suas práticas e contextos, delineando espaços de resistências e conflitos, mas proporcionando uma inter-relação às diversas arenas que se constituem.

O foco para análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isso envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nestas arenas (MAINARDES, 2006, p. 50).

Essa abordagem permite destacar a natureza complexa com que as políticas educacionais são construídas. São processos micropolíticos inter-relacionados a ações dos profissionais que lidam com as políticas em nível local e seus espaços

políticos. É importante salientar que o caráter metodológico da pesquisa busca referenciais teórico-analíticos dinâmicos e flexíveis, articulados ao contexto da influência, da produção dos textos e do contexto da prática. O contexto da influência se refere às disputas e embates construídos nas diferentes arenas de construção das políticas. É onde a elaboração das políticas educacionais tem início e os discursos políticos são construídos, a partir de grupos que disputam, definindo e influenciando os espaços da educação.

É o contexto da influência onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. É nesse contexto que grupos de interesses disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. É também nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política. O discurso em formação algumas vezes recebe apoio e outras vezes são desafiados por princípios e argumentos mais amplos que estão exercendo influência nas arenas públicas de ação, particularmente pelos meios de comunicação social (MAINARDES, 2006, p. 51).

Esse contexto, o da influência, está imbricado com os demais; entretanto, o objetivo da pesquisa não incide sobre as análises e disputas geradas na produção das políticas públicas, mas de maneira mais criteriosa envolvendo os outros contextos, o da produção de textos e o da prática. As leis de SME podem ser constituídas a partir das diversas lideranças, que compõem a organização do município, como empréstimo de outras legislações. Isso caracteriza o contexto da influência, onde as leis de SME são criadas. Ball (2001) refere que os textos das políticas passam por processos de bricolagem (empréstimo de textos de outros contextos), muitas vezes não tendo a participação das instâncias locais. A intenção de analisar se as leis de SME, em seu conteúdo sobre gestão democrática, são cópias da legislação Federal e Estadual, torna-se um dos aspectos orientadores da metodologia, pois isso evidencia que essas legislações não foram pensadas pela comunidade local e sim, pela repetição de outras leis. Para Werle (2008), os textos legais são resultados de interações, de disputas e interesses, podendo ser modificados, revisados, suprimidos ou ampliados. Dessa forma, isso não significa

que vamos excluir o contexto da influência, justamente porque existe uma relação simbiótica, em relação à produção de texto. O contexto de influência está relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, embora possa oferecer, em seu conteúdo, grande interferência de outros textos e contexto, mas temos que considerar que,

[...] os textos políticos normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral. Os textos políticos, portanto, representam a política. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. Assim, políticas são intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades. As respostas a esses textos têm consequências reais. Essas consequências são vivenciadas dentro do terceiro contexto, o contexto da prática (MAINARDES, 2006, p. 52).

O contexto da produção de textos caracteriza-se por documentos oficiais que representam a política, articuladas a partir de uma linguagem do público em geral. Shiroma (2005) explicita que sua narrativa caracteriza-se pelo populismo, senso comum e apelo à razão pública. Os textos representam a política, mas não são a política. São textos oficiais, documentos políticos que, por vezes, são interpretados, compreendidos, mal interpretados. Isso significa que, mesmo que os autores formatam o texto, a partir de diversos interesses e grupos, esses não podem ter o controle sobre os significados que serão atribuídos aos seus textos, pois parte dos textos podem ser rejeitados, excluídos ou, até mesmo, mal interpretados, no contexto da prática.

Esse olhar sobre os textos potencializa a análise das leis de SME do Estado de Santa Catarina, como objeto da pesquisa e investigação. A interpretação da legislação vem conectada à dinâmica do investigador, em termos de análise do seu conteúdo específico da gestão democrática e da inserção do Sistema Nacional de Avaliação. As leis de SME e seu conteúdo da gestão democrática podem apresentar uma articulação ao ambiente escolar, exemplificando práticas democráticas, propiciando à comunidade escolar espaços de participação. Também é possível um caráter que se limite à organização do sistema de educação municipal. Os textos das leis de SME podem apresentar, em seu conteúdo, a inserção do Sistema

Nacional de Avaliação, explicitando práticas de gestão democrática ao contexto escolar. Em sentido contrário, podem não apresentar, em seu conteúdo, referências de inserção do sistema nacional de avaliações. O contexto da produção dos textos tem esse objetivo: auxiliar metodologicamente na análise das leis de SME de Santa Catarina. Já o contexto da prática auxilia nas entrevistas semiestruturadas nos dois municípios. Enquanto direção a ser seguida para a investigação, utilizamos a experiência de pesquisa, realizada na construção e análise do Banco de Leis de SME, do Estado do Rio Grande do Sul.

O terceiro contexto é onde as políticas estão sujeitas à interpretação e, em consequência, à recriação de políticas. Isso pode acarretar mudanças e transformações significativas na política original. É nesse contexto que as políticas não são simplesmente “implementadas”, mas sujeitas a novas interpretações, recriadas nos diversos espaços de disputas. Muitos profissionais que atuam no contexto da prática visualizam, nos textos, os interesses submersos de grupos, não aceitando o conteúdo da legislação em sua totalidade.

As entrevistas semiestruturadas em dois municípios tiveram essa finalidade: compreender o olhar dos profissionais de Educação das secretarias municipais na interpretação, reinterpretação, formulação e reformulação de políticas educacionais, a partir das avaliações em larga escala dos municípios, construindo práticas de gestão democrática. Elas estão ocorrendo nas escolas brasileiras. É possível identificar que, direta ou indiretamente, interferem na realidade pedagógica escolar, assim como nos profissionais da Educação. Dessa forma, avaliações em larga escala precisam ser consideradas como uma etapa de um processo maior e mais complexo, possibilitando de “[...]modo especial trabalhar alternativas que viabilizem a utilização dos resultados da avaliação pela escola” (FRANCO, 2004, p. 54). Desse modo, nem sempre as avaliações em larga escala, são configuradas em sua totalidade, no contexto da prática. Podem ter aceitação pelos profissionais da educação em relação à aplicação, preparação e serem utilizadas para práticas de gestão, assim como isso pode ocorrer apenas parcialmente.

Os profissionais que atuam no contexto da prática não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos. Políticas são interpretadas, diferentemente, uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os atores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. (MAINARDES, 2006, p. 52).

Esse contexto refere-se ao da implementação, onde educadores, gestores e a comunidade escolar nos espaços locais, são influenciados pelos discursos políticos. Porém, as avaliações podem conduzir a práticas de gestão democrática, tendo como finalidade contribuir para a qualidade da Educação em âmbito municipal. Diferentemente, a leitura diferenciada dos textos das leis de SME pode conduzir a consequências não previstas pelos formuladores dos textos, levando implicações de práticas diferentes. Acreditamos, no entanto, que existe a necessidade da tomada de consciência desse poder de intervenção dos sujeitos que estão envolvidos, como possibilidade de recriar a política no contexto da prática, utilizando das avaliações em larga escala e das leis de SME, como um caminho possível de gestão democrática da educação municipal.

Os três ciclos de políticas de Stephen Ball fornecem subsídios metodológicos para análise da investigação, inter-relacionando com cada campo empírico. As leis de SME são consideradas documentos oficiais e as avaliações em larga escala caracterizam-se o contexto da prática. Os ciclos de políticas apresentados por Stephen Ball foram utilizados enquanto caminho metodológico, tendo a finalidade de identificar, num primeiro momento, o contexto da produção e dos textos, nas leis de SME de Santa Catarina e, num segundo momento, refletir práticas de gestão democrática e a avaliação no contexto da prática, em dois municípios de Santa Catarina.



### **3 CONSTRUÇÃO EPISTEMOLÓGICA DA MODERNIDADE À PÓS-MODERNIDADE**

Os pressupostos inerentes à construção epistemológica da modernidade e da pós-modernidade têm encontrado, no plano teórico, dificuldades na delimitação. Neste estudo o enfrentamento dessa discussão teórica tem o intuito de conduzir a investigação da gestão democrática, nos sistemas municipais de ensino do Estado de Santa Catarina, e as implicações da avaliação em larga escala, no contexto das secretarias municipais de ensino, de alguns municípios do Estado de Santa Catarina.

A discussão do caminho epistemológico da modernidade à pós-modernidade pretende contribuir, para explicar como o contexto das políticas educacionais tem se estruturado, configurando-se numa racionalidade exacerbada pela modernidade, colocando o sujeito enquanto objeto do capital. A mudança paradigmática na pós-modernidade tem sido caracterizada como a de ruptura da racionalidade instrumental, que modificou os diversos campos do conhecimento, bem como proporcionou a possibilidade de o sujeito humano votar o pensamento para focar o seu contexto local.

A pós-modernidade pode ser considerada um paradigma em transição, com mudanças substanciais no modo de vida da sociedade capitalista globalizada. Possibilita compreender que as relações escolares e de sistemas podem fomentar sua própria identidade e construir políticas educacionais a partir do contexto local. A quebra do paradigma moderno de racionalidade técnico científica e a abertura de uma nova proposição epistemológica pós-moderna são fatores que podem ajudar a resgatar o contexto da prática, onde os sujeitos também produzem e reproduzem políticas, que se perdeu em meio às diversas modificações contemporâneas.

A construção epistemológica da modernidade à pós-modernidade tem o intuito de possibilitar a fundamentação teórica da investigação nas diversas interfaces entre gestão democrática nos SME e avaliação em larga escala no contexto dos municípios. A tentativa é desconstruir um modelo de racionalidade instrumental, própria da modernidade, que tem favorecido o sistema capitalista globalizado, identificando práticas de gestão democrática no contexto da educação municipal.

Quando a escola se sente como sujeito ativo do conhecimento e não objeto, a comunidade escolar pode construir políticas educacionais, a partir de sua realidade local. São visíveis as interferências do sistema capitalista, nos diversos espaços educacionais. Nesse sentido, entende-se que se esse sistema for simplesmente reproduzido, estaremos construindo políticas educacionais a serviço do capital. O caminho a ser percorrido tem esse intuito de possibilitar pensar políticas educacionais, a partir do contexto local, com base em um olhar pós-moderno.

### 3.1 A MODERNIDADE

Em sua constituição, a modernidade pode ser considerada o período da descontinuidade das épocas anteriores, caracterizada pela alternância ao modo de vida e as transformações que foram acontecendo com o desenvolvimento da razão. Giddens (1991, p.8) argumenta que a modernidade, “[...] refere-se a um estilo, costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que posteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influência”. A modernidade está associada à idéia de racionalização. A razão torna-se o instrumento e a forma privilegiada de conhecer, substituindo a autoridade da revelação. “Nem a sociedade, nem a história, nem a vida individual, dizem os modernistas estão submetidas à vontade de um ser supremo a qual devem aceitar ou sobre a qual se pode agir pela magia”. (TOURAINÉ, 1994, p.20).

Na modernidade, o ser humano se conscientiza de sua capacidade racional para o desenvolvimento da natureza e de suas transformações, em benefício do sistema capitalista. Ao mesmo tempo, substitui uma cultura teocêntrica e metafísica, revelada pelos preceitos da religião, por uma cultura antropocêntrica e secular. “A noção de universo orgânico, vivo e espiritual foi substituída pela noção do mundo como se ele fosse uma máquina e a máquina do mundo converteu-se na metáfora dominante da era moderna”. (CAPRA, 2001, p. 49).

As raízes dessa nova forma de estruturar o pensamento humano foram lançadas no humanismo renascentista, mas sua concretização foi sendo realizada aos poucos, através da contribuição de pensadores importantes que marcam as referências epistemológicas da modernidade. Em sua origem alguns filósofos

modernos como Copérnico substituiu a imagem geocêntrica (ptolomaica) pela heliocêntrica (revolução copernicana). Já Francis Bacon estruturou sua organização teórica através de seu moderno empirismo inglês. Abriu caminho para a moderna ciência da natureza, propondo, como pressuposto máximo, o domínio da natureza pela ciência empírica. Para ele, único método confiável e válido é o indutivo, que procede a observação e a experimentação.

O universo moderno pressupõe a racionalidade como fundamento para a condição humana, mas utiliza dos conhecimentos humanos para a transformação da natureza em benefício do capital. Esse imaginário mundo moderno fragmentou os ideais da humanidade e desenvolveu diferentes concepções empíricas de cientificidade. Descartes um dos grandes representantes da modernidade, com seu racionalismo, acreditava na soberania da razão. Sua concepção central para o mundo é transformar o conhecimento em benefício do universo técnico científico. Segundo a perspectiva desse pensador, a razão tem potencialidade de desvelar os segredos e leis do universo técnico científico, o que cria condições para o domínio da natureza.

O método analítico científico de Descartes separa o ser humano do mundo subjetivo (sobrenatural). No discurso do método, o teórico, utiliza as ciências naturais (matemática e geometria analítica) para justificar a certeza e a evidência do conhecimento.

Já Newton descobriu as leis da gravidade e reforçou a interpretação mecanicista, causal e matemática da natureza, consolidando o paradigma da ciência moderna, criando o cálculo diferencial, capaz de descrever os corpos sólidos. Galileu postulou, em seu universo teórico, a matematização da natureza. A partir de seus pressupostos, os estudos deveriam estar restringidos à essência da materialidade dos corpos, à forma, à quantidade e ao movimento, contribuindo para a quantificação, transformando natureza em benefício do ser humano. O autor defendeu, em seus estudos científicos, a observação dos fenômenos, assim como eles ocorrem, distanciando-os das explicações divinas. A ideia da modernidade foi a afirmação da racionalidade, enquanto fundamento da ciência e da técnica para a transformação da natureza, afastando-se do universo religioso renascentista.

A modernidade rompeu o mundo sagrado que era ao mesmo tempo natural e divino transparente à razão e criado. Ela não o substituiu pelo mundo da razão e da secularização devolvendo os fins últimos para um mundo que o homem não pudesse atingir; ela impôs a separação de um Sujeito descido do céu à terra, humanizado, do mundo dos objetos, manipulados pelas técnicas (TOURAINÉ, 2004, p. 12).

O projeto moderno apresenta suas principais características, como, liberdade, progresso, técnica e tecnologia, fundamentadas na confiança da razão, capaz de dominar e transformar os princípios naturais em benefício do capital. A razão na modernidade garantiria um futuro melhor à sociedade e à condição humana, através da liberdade e do progresso. Esse processo conduziria a sociedade a um movimento firme e seguro, diferentemente das predisposições do medieval. Toda a ênfase está calcada na ideia de futuro, desvalorizando o tempo secular direcionado pelo sagrado.

A recuperação dos valores clássicos do renascimento restaura, em primeiro plano, o interesse pela liberdade, contrastando aos ideais sagrados que dominava a Idade Média. Essa racionalidade prepara o terreno para a formulação dos ideais modernos. A confiança na racionalidade humana “salvacionista” firmou a ideia de progresso, como uma das grandes condições de salvaguardar o futuro para a sociedade. A modernidade significaria o rompimento com o passado e o começo baseados no princípio da razão. Esse novo paradigma trouxe uma racionalidade contrária às diversas formas dogmáticas e autoritárias, características do período medieval.

Ciente de que o que os separa do saber aristotélico e medieval ainda dominante não é apenas, nem tanto, uma melhor observação dos fatos como, sobretudo uma visão de mundo e da vida, os protagonistas do novo paradigma conduzem uma luta apaixonada contra todas as formas de dogmatismo e de autoridade (SANTOS, 2000, p. 61 e 62).

De fato, a esperança parece transparecer no ser humano, que vai se sentindo sujeito da realidade que o cerca. A racionalidade conduz a modernidade na direção do conhecimento. O sujeito humano transporta para o seu mundo a esperança de

superação do dogmatismo religioso. A modernidade gera um estado messiânico de um futuro glorioso, e o passado passa a ser observado como um conjunto de pressupostos de superstições e ignorâncias. Este novo sentido da história de progresso e de liberdade está simbolizado em vários aspectos do iluminismo francês, significando a criação de um novo paradigma moderno, ocasionando uma revolução permanente de ideias e instituições.

Na modernidade, o tempo é linear (progresso e história) e o espaço é naturalizado e explorado enquanto lugar de coisas (direção, distância, forma e volume). Na modernidade, o tempo é um modo de esculpir o espaço, já que o progresso, a encarnação do tempo linear implica na conquista do espaço físico. (LEMOS, 2004, p. 68).

A ideia de progresso ligado ao espaço científico, transforma a natureza em benefício da ciência e da técnica. A visão de futuro que foi construída a partir dos pressupostos da modernidade fez com que o ser humano utilizasse da técnica para dominar e controlar a natureza e sua própria história. Nesse sentido, a humanidade, potencialmente, poderia conduzir ao progresso e à perfeição da técnica, culminando no desenvolvimento da tecnologia.

O projeto moderno busca instaurar a união entre razão e liberdade. Tal pressuposto de racionalidade conduz à promoção da ordem, do controle e da execução dos níveis mais elevados para o entendimento social, o progresso moral, a justiça e a felicidade humana. Deleuze (1994, p. 79) esclarece:

Não é a natureza que realiza a liberdade, mas o conceito de liberdade que se realiza ou se efetua na natureza. A efetuação da liberdade e do soberano bem no mundo sensível implica, pois, uma atividade sintética original do homem: a história é esta efetivação, pelo que não se pode confundi-la com um simples desenvolvimento da natureza.

O ser humano não depende mais dos ideais subjetivos das divindades, mas da capacidade racional do homem de desvendar a natureza, descobrir sua regularidade e colocar esses conhecimentos a serviço do homem pela técnica e pela

tecnologia. A modernidade é o processo de desencantamento da ordem transcendental. A racionalidade torna-se a atividade contemplativa, avançando pelo mundo físico e social, em busca de novas formas de entendimento e organização. A razão torna-se a nova força do ser humano na transformação dos ideais de progresso e de liberdade, intervindo no mundo natural e social. É um atributo do sujeito que se individualiza para promover a emancipação do ser humano, através da ciência.

A racionalidade científica torna-se a referência para o conhecimento, congregando o ideal racional para a transformação da natureza em benefício do capital. A ideia de conhecimento encontra-se imbricada com o sentido de transformar a realidade, no progresso e na emancipação humana. O sujeito cognoscente assume a função de levar o ser humano à emancipação e à liberdade. Parece que o ser humano encontrou seu ideal, sentindo-se sujeito de si mesmo e respondendo aos diversos anseios, tendo substituído o dogmatismo religioso.

A constituição da modernidade foi acompanhada por diversos movimentos políticos, econômicos e sociais, fundamentais para a compreensão das realidades políticas educacionais nos dias atuais. A modernidade pode ser caracterizada pela pretensão de instituir o conhecimento científico, como o único capaz de conduzir a sabedoria em todos os domínios da vida humana e social. Nessa perspectiva, o ser humano renasceu como sujeito e objeto do conhecimento, destituindo as subjetividades religiosas e mitológicas, impregnadas nos períodos anteriores. Foi retomada a condição de liberdade racional, capaz, então, de pensar com autoridade e autonomia a sua condição de existência.

Desse mundo desencantado, os deuses se exilaram, mas a Razão conserva todos os traços de uma teologia escondida: saber transcendente e separado, exterior e anterior aos sujeitos sociais, reduzidos à condição de objetos sociopolíticos manipuláveis, a racionalidade é o novo nome da providência divina. Talvez tenha chegado a hora da heresia: a ciência é o ópio do povo (CHAUI, 1990, p.83).

Na modernidade, o ser humano acredita ser capaz de, por si só, pelo uso da razão, descobrir e controlar o funcionamento da natureza, submetê-la a seu domínio

e produzir conhecimento. A razão humana passou a ser o centro do universo, mudanças na organização da sociedade ocidental passaram a acontecer. Nesse contexto, “[...] a modernidade manifesta a ruptura necessária com o finalismo do espírito religioso que exige sempre um fim da história, realização completa do projeto divino” (TOURAINÉ, 2004, p.17). A ideia de modernidade não exclui o fim da história, mas o início de um desenvolvimento produzido pelo progresso técnico-científico, libertando o homem do triunfo religioso.

A noção de universo orgânico e espiritual foi substituída, gradativamente, pela de universo da atividade científica, sendo que o racionalismo constituiu-se o postulado dominante da sociedade. A razão passou a ser, então, um instrumento e a forma privilegiada de conhecer. A autoridade da revelação foi revogada, e a noção de universo orgânico e espiritual, substituída. Essa “[...] nova mentalidade e a nova concepção do cosmo propiciaram à nossa civilização ocidental aqueles aspectos que são característicos da era moderna. Eles tornaram-se a base do paradigma que dominou nossa cultura nos últimos trezentos anos” (CAPRA, 2001, p. 49). Um discurso de objetividade e a construção de um sujeito capaz de propiciar mudanças significativas para os diversos campos da ciência e da técnica são aspectos que acompanham o projeto da modernidade. O conhecimento científico passa a adquirir uma materialidade própria, e o cientista, a ser um sujeito individual, produto do saber científico.

O indivíduo na modernidade é visto como único, centrado, racional, lógico e linear. Tempo e espaço se apresentam na mesma condição do indivíduo. A ideia predominante é de um futuro que virá, onde a razão coordenará as forma de ser e de estar no meio social. De acordo com essa visão de mundo, a ciência deve assumir as coordenadas da vida social. Tudo tem que estar direcionado pelo cientificismo, fornecendo um conhecimento seguro e sólido, diferente da condição religiosa da Idade Média.

Esse avanço da técnica transforma a natureza e a traz para a condição de objeto da experiência. Tudo parece alargar as transformações do mundo urbano. A modernidade opera em um sistema de instituições na perspectiva racionalista da vida, controlando a dominação do homem e na sociedade. A ciência e a técnica ganham valores reconhecidos como dominantes. Tudo deve ser visto pelos olhos da razão.

A natureza é dessacralizada, controlada, explorada e transformada. A mente está separada do corpo. A razão torna-se independente e é daqui em diante, a norma dirige o processo das condições materiais de existência. A ciência substitui a religião no monopólio da verdade, e a tecnologia faz do homem um deus na administração racional do mundo. A modernidade foi estruturada pela mistura de convicções e sonhos na força racional do homem, na conquista do espaço (físico), progresso tecnológico e científico (LEMOS, 2004, p. 52).

A modernidade foi estruturada pela força racional para conquistar e progredir. É nela que surge a esperança, os sonhos, onde cada sujeito humano passa a ser responsável por si mesmo e pelo contexto social onde se encontra inserido. A ciência moderna foi sendo instituída por um modelo de racionalidade não mais contemplativa, mas de transformação, dominação, a partir de uma racionalidade instrumental.

A razão rege as formas de ser e estar na sociedade. Houve, por parte da ciência, uma imposição racionalista da vida social, uma abordagem racionalista do mundo. A natureza é estudada pelos olhos atentos da ciência totalmente imparcial e essencialmente racional. A modernidade opera em um sistema de instituições (ciência, religião, arte e sociedade), centrada numa perspectiva racionalista da vida, no domínio da natureza e no controle da sociedade. Ciência e técnica ganham valores reconhecidos como dominantes: objetividade, racionalidade, universalismo e neutralidade. Criou-se uma organização administrativa racional da vida social; tudo deve ser visto e analisado, sob a imparcialidade da razão.

Na economia, a organização do trabalho é pensada em divisão de tarefas e máximo aproveitamento de tempo, com o uso intenso de fontes de energias. O trabalho do homem está em sincronia com o da indústria, onde a velocidade das máquinas determina o tempo e o movimento do trabalhador. A individualização humana ganha característica fundamental, marcando a ação humana. Quem se fortalece nesse processo moderno é o capital, controlando as ações e planejando estratégias para manter cada vez mais forte a centralidade do poder racional.

A ideia de progresso ocupa o lugar central no projeto da modernidade. A racionalização e o desenvolvimento do modelo técnico/científico fazem ressurgir a esperança de uma sociedade organizada, na qual os ideais da humanidade conduzem à transformação da natureza e à felicidade humana. Essas ideias se espalharam na maioria dos países da Europa Ocidental, assegurando não apenas o



progresso da razão, mas o êxito econômico e uma ação coletiva de liberdade. O que tem validade para a sociedade vale para o indivíduo. A razão e as transformações pelo modelo técnico/científico têm a função de unir o ser humano e o mundo, permitindo ao pensamento e a ação humana agir sobre essa natureza. A formação de um novo pensamento político e social é o complemento indispensável para a modernidade, associado à secularização.

A modernidade pode ser considerada como um período histórico complexo em sua dinâmica social e cultural. Porém, as transformações científicas, político e econômico, sustentados pelos avanços da técnica e da tecnologia foram idealizados em benefício da sociedade humana. Esperava-se que o desenvolvimento de um novo sistema, o capitalista, traria esperança e uma vida tranqüila e feliz.

### 3.2 CRISE DA MODERNIDADE

A expectativa de um novo projeto para a humanidade, caracterizado pela modernidade, trouxe esperança e um novo sentido à existência. Aos poucos, no entanto, a desconfiança tomou o lugar da certeza. Os ideais da modernidade fortaleceram o modelo técnico-científico, fundamentando o capital. O conhecimento humano passou a ser utilizado a serviço do capital. Aquela inusitada sensação de racionalidade, capaz de conduzir a humanidade a um lugar seguro, foi se perdendo, ao longo de sua formação. Essas ideias configuram-se como alguns dos elementos principais da história da modernidade, centrada na razão que instrumentaliza a dinâmica da sociedade, da história, da cultura e das relações do ser humano e da natureza, a partir de uma visão mecanicista.

A modernidade trouxe a esperança, que foi desacreditada na Idade Média, pelos ideais da subjetividade religiosa. No desenvolvimento desse período da história da humanidade, houve uma reestruturação social, cultural, econômica, política e educacional, mas que não correspondeu às expectativas na complexidade de sua dinâmica racionalista. Foram disseminados valores necessários para a idealização de uma sociedade moderna, transformando o ser humano e a natureza em instrumento de dominação. Esse “ser humano pragmático” se constituiu em sua natureza, como instrumento de investigação, percorrendo todo o projeto da

modernidade. Essa perspectiva se consolidou, na medida em que os valores do individualismo e a manipulação técnica científica da natureza tornaram-se fundamentais para o desenvolvimento do capitalismo, da modernização e nas relações sociais de produção. Ianni (2000) identifica que, desde os primórdios, germinam ideias que preconizam diferentes modos de ser, pensar e agir com maior ou menor ênfase, mas presentes em toda a modernidade.

A ciência e a técnica transformam-se nos fundamentos principais da modernidade. Tornam-se as referências para controlar a natureza e a condição humana, influenciando as relações sociais, educacionais políticas e econômicas. Esse fenômeno moderno tem por bases fundamentar o desenvolvimento de um modelo técnico-científico submetido à razão instrumental, que é tida como um dos eixos norteadores, cujas bases surgem para promover o conhecimento técnico, manipular a natureza e controlar a vida humana.

A redução da emancipação moderna à racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e a redução da regulação moderna ao princípio do mercado, incentivadas pela conversão da ciência na principal força produtiva, constituem as condições determinantes do processo histórico que levou a emancipação moderna a render-se à regulação moderna (SANTOS, 2000, p. 57).

A racionalidade instrumental, pragmática e imediatista, resolve os problemas superficiais, sem se preocupar com as consequências e com os desajustes que podem surgir. A racionalidade estrutura a técnica e a tecnologia, e o ser humano passa a ser instrumento do capital. A ciência passa a fortalecer a economia, contribuindo para a degradação do meio ambiente, e a desestruturação da condição humana. A utilização da razão, somente para beneficiar o capital, proporcionou a sua própria desestruturação, causando a crise da modernidade.

Conceitos fundamentais apresentados no projeto moderno, como universalidade, individualidade e autonomia, tornam-se a referência para a condução do modelo técnico científico. O caráter de universalidade visa a todos os seres humanos, independente de aspectos nacionais, culturais ou éticos. Nesse sentido, seguir o modelo científico constitui-se o fundamento para a sobrevivência do ser humano. Já a individualidade caracteriza os seres humanos como pessoas

concretas e não como parte integrante de uma coletividade. A autonomia, por sua vez, provém da individualização, pois cada ser humano deve pensar em si mesmo, tendo condições estruturais para isso, sem a tutela da religião ou da ideologia. Tais elementos são necessários para absorver as ideologias do mercado e garantir a sua sobrevivência.

Os ideais da modernidade também são associados à ciência e à técnica, que estabelecem relações estreitas, assumindo características próprias, fomentando um compromisso de transformar o mundo. Nesse sentido, a ciência e a técnica transformam-se em forças produtivas, capazes de dominar o mundo, a natureza e as relações de trabalho, contribuindo para manipular os processos sociais e culturais.

O paradigma hegemônico moderno de uma razão técnico-científica passa a ser questionado, justamente por não concretizar os ideais de racionalidade, liberdade e esperança, de uma condição de existência que fora prometida, capaz de fornecer segurança aos ideais da humanidade. Até certo ponto, parecia que tínhamos superado os pressupostos subjetivos religiosos, da Idade Média, mas, infelizmente, com a modernidade, esses pressupostos apenas foram substituídos por um novo modelo científico. Assim, a ciência, com sua reestruturação empírica, torna-se incapaz de pensar o ser humano, mas utiliza-o em seu benefício.

As ciências humanas, gradativamente, foram sendo substituídas pelo cientificismo e tudo passou a ter um valor mercadológico. A individualização da vida humana transformou-se em um eixo norteador das condições sociais e culturais, e a competitividade, em mola propulsora do mercado consumidor. Tudo o que é idealizado, em termos de paradigma para transformar a realidade humana social, com a chegada da modernidade, começou a fomentar desestruturação e o esquecimento do ser humano.

Marcondes (2005) faz considerações, ressaltando que a ciência e a sua aplicação técnica são incapazes de pensar o ser humano. Segundo o autor, torna-se impossível colocar, na mesma igualdade, a ciência, a técnica e o ser humano. Para ele, o modelo técnico-industrial proporcionou o esquecimento da natureza humana e a subordinação do homem ao modelo da modernização industrial. Esses elementos são fundamentais para o mercado, pois caracterizam o avanço da revolução técnico-científica, privilegiando interesses antagônicos e fato de que o ter se sobrepõe ao ser.

O esquecimento do ser humano, pelos ideais técnico-científicos, evidenciou a crise da modernidade. A razão, se tornou referência do período, transformou-se em objeto de dominação e controle. A ideia de progresso passou a ser a característica principal do capitalismo. O reducionismo racional, atrelado ao cientificismo, produziu efeito irrefreável, colocando a humanidade em um ambiente de incertezas e inseguranças. A influência produzida pelas ideologias científicas do capital modificou a vida dos indivíduos, em seu modo de pensar, agir, refletir e viver. O contexto que se forma no interior das sociedades suscita questionamentos, trazendo um desconforto estrutural e humano. A ideia de progresso parece ter surpreendido a vida social e a sociedade.

O cientificismo da modernidade separa o sujeito e o objeto, valendo-se somente dos aspectos passíveis de observação, experimentação e mensuração. A crítica dos frankfurtianos (Adorno e Horkheimer) está justamente vinculada à racionalidade instrumental, mecanismo utilizado para dominar, controlar a natureza e o ser humano. A modernidade privilegiou grandes conquistas mecanicistas e tecnológicas, mas, por outro lado, trouxe problemas sociais. Habermas (1990), em seus escritos sobre a crise da racionalidade moderna, enfatiza que estamos assistindo à mutabilidade produzida pelo desenvolvimento técnico-científico. O sistema social é determinado pelo progresso do cientificismo. Somos seduzidos pelas ideologias do capital racional, alicerçado pelos cálculos, medidas e pesos, que vêm transformando as relações de produções.

A história da modernidade foi se desenhando, a partir de conquistas e contradições. Tem como ponto forte as bases da ciência e da técnica, que proporcionaram o desenvolvimento de campos como a microeletrônica, biotecnologia, genética, entre outros, mas a modernidade carregou a desestruturação da condição humana, nas suas várias necessidades básicas.

A crise da modernidade se iniciou, principalmente pela ênfase dada à ciência e à técnica, como as principais alavancas do mundo moderno. A técnica desenvolve, em suas experiências empíricas, uma valorização para o desenvolvimento dos ideais da humanidade. É perceptível que a racionalidade foi utilizada para beneficiar os avanços da técnica e da tecnologia. O ser humano passou a assumir aos ideais mercadológicos, esquecendo de si mesmo. Os modelos científicos foram se desenvolvendo para a construção do capital, em detrimento de uma parcela muito pequena da população, gerando grandes concentrações de renda e de capital.

O projeto da modernidade nasceu com a pretensão de conduzir o ser humano à liberdade, impulsionado pelos ideais da razão. O sentimento de desencantamento em relação ao poder transformador da razão gerou o descrédito quanto ao futuro da humanidade. Isso decorreu do fato de que os conhecimentos científicos têm sido utilizados para dominação, manipulação e controle do indivíduo. Instauraram-se formas de dominação da natureza pela ciência e controle da organização social. A promessa emancipadora do conhecimento na modernidade constitui-se em benefícios da ciência, e a humanidade instrumento de dominação.

Assim, ao invés de fortalecer o indivíduo diante da natureza e diante da sociedade, a ciência tem-no tornado cada vez mais impotente e dependente; a ciência, que surgiu na modernidade como principal recurso de libertação da espécie humana, torna-se o seu principal meio de dominação (MÜHL, 2003, p. 27).

As conquistas científicas da modernidade promoveram transformações controversas no progresso científico e tecnológico, através da racionalidade instrumental. Nesse processo, predomina o crescimento de uma sociedade capitalista de produção, com centralização do benefício econômico o que corresponde a atingir objetivos do capitalismo avançado. Esse modelo de cientificismo moderno era enfatizado no final do século XX, ainda que já apresentasse dificuldade de se manter, pois as relações entre o ser humano e a natureza tornaram-se cada vez mais complicadas.

O esgotamento da modernidade transforma-se com rapidez em sentimento angustiante do sem-sentido de uma ação que não aceita outros critérios que os da racionalidade instrumental, isto é, de uma visão racionalista do mundo em uma ação puramente técnica pela qual a racionalidade é colocada a serviço das necessidades, sejam elas as de um ditador ou as dos consumidores (TOURAINÉ, 1994, p. 101).

A eficácia da técnica e o êxito econômico aparecem como instrumento de controle, de integração e de repressão. É perceptível que a racionalidade

instrumental produziu, em si mesma, a crise da modernidade, ou seja, o declínio do paradigma moderno. Aquela racionalidade emancipatória, característica de seu surgimento, transformou-se numa condição de existência humana confusa e sem sentido. “Olhando para traz, é fácil concluir que a ousadia de um propósito moderno tão vasto contém em si a semente de seu próprio fracasso” (SANTOS, 2000, p. 50). A modernidade esteve assentada em uma ideologia de base iluminista, caracterizada pela prevalência do conhecimento científico sobre as outras formas de saberes, principalmente as que estão em benefício da condição humana.

O mercado dita as normas. O paradigma moderno de um sujeito racional, capaz de coordenar-se a “si mesmo” e transformar a natureza em seu benefício, foi substituído por uma racionalidade instrumental. O conhecimento, a pesquisa e as próprias relações sociais estão voltados ao desenvolvimento do capitalismo, deixando a condição humana à mercê do mercado. A modernidade fundamentou as ideologias do capital, e os ideais da razão (valorização do sujeito humano) foram sendo esquecidos. Isso ocorreu, muitas vezes, tendo que reproduzir a lógica mercadológica, esquecendo-se, que somos nós os sujeitos do conhecimento.

Essa dimensão teórica da modernidade chega com intensidade à pós-modernidade, caminho a ser percorrido, tendo o intuito de compreender essa dimensão epistemológica e paradigmática do conhecimento filosófico científico, capaz de potencializar a discussão para o contexto da análise documental das leis de SME e da avaliação em larga escala. A epistemologia pós-moderna, a ser apresentada, é marcada por uma série de dificuldades, justamente por não ter uma definição específica, sendo caracterizada como paradigma. Para Boaventura de Souza Santos (1988), a ambiguidade e a complexidade da situação presente, num tempo em transição, cria um descompasso em relação a tudo e a todos. Isso dificulta determinar a especificidade de um tempo, mas, entende-se que um paradigma vai se constituindo e pode ser pensado, nas suas peculiaridades.

### 3.3 A PÓS-MODERNIDADE

O debate que se forma na pós-modernidade tem sido caracterizado como período de opções incessantes. É difícil utilizar uma delimitação epistemológica, justamente, porque todas as tradições que se formam na pós-modernidade, aparentemente têm buscado contribuir para a reflexão. Características como as mudanças sociais, tecnológicas, a explosão das informações, o advento do conhecimento organizado, das comunicações mundiais e da cibernética ocorrem a partir da metade do século XX, influenciando os diversos contextos: como social, político educacional, econômico e cultural, tornando presente o debate sobre pós-modernidade.

Kumar (2006) assinala que a era pós-moderna se caracteriza pela ruptura da crença no progresso e na razão da era moderna. Evidencia-se, portanto, um sentimento de irracionalidade e indeterminação, constituindo o que pode ser considerado um “tempo em crise”. Para Boaventura de Souza Santos (1988, p.60), “[...] o paradigma a emergir não pode ser apenas um paradigma científico (o paradigma de um conhecimento prudente), tem de ser também um paradigma social (o paradigma de uma vida decente)”. Se na modernidade o sujeito humano foi substituído por uma racionalidade técnico-científica, há que se pensar na possibilidade de constituição de um paradigma pós-moderno, para uma vida decente. Trata-se de uma condição de possibilidade da ação humana, projetada a partir de um espaço e tempo local. A fragmentação pós-moderna se caracteriza por um conjunto de temáticas que se inter-relacionam, progredindo no encontro de uns com os outros. O conhecimento pós-moderno deve estar focado nos projetos locais, sendo capaz de resgatar a consciência do senso comum, fazendo emergir as condições de possibilidade da ação humana, no espaço e no tempo local.

Outros autores debatem o conceito de pós-modernidade. Lyotard (2006) é uma das referências teóricas que utilizou o termo pós-modernidade para designar um novo período histórico, principalmente marcado pela crise dos ideais modernos. A pós-modernidade está estreitamente vinculada ao surgimento de uma sociedade pós-industrial, na qual o conhecimento se torna a principal força econômica, num mundo interligado por redes de comunicações. Lyotard (2006) procura demonstrar que os conhecimentos científicos na modernidade eram inquestionáveis, enquanto

na pós-modernidade eles não se sustentam mais. Isso é visível “[...] na sociedade e na cultura contemporânea, na sociedade cultural, na sociedade pós-industrial, a cultura pós-moderna e a questão da legitimidade do saber põem-se noutros termos, pois grande narrativa perdeu legitimidade” LYOTARD (2006, p. 79). A grande narrativa perdeu sua legitimidade, de uma razão que até então era universal, própria da modernidade, desaparecendo a reflexividade e autonomia do sujeito, expressas como projeto de esclarecimento do período moderno. Essa fragmentação da autonomia do sujeito representou, para os pós-modernos, a forma de destituir a legitimidade e as pretensões normativas das teorias sociais, impossibilitando uma racionalidade emancipatória.

Outra referência é Jameson (2004), que refere, em seus escritos, que a pós-modernidade proclama um novo período, uma ruptura, algo que diz respeito a mudanças no próprio modo de produção capitalista. Estamos vivenciando um acirramento das consequências da modernidade. A incerteza teórica parece ser o fio condutor da pós-modernidade, constituindo-se juntamente com o cuidado de somente apropriar-se de um único construto de conhecimento, “[...] apenas um reflexo e aspecto concomitante de mais uma modificação sistêmica do próprio capitalismo tardio” (JAMESON 2004, p. 16). Nesse contexto, são propostos novos valores, talvez menos fechados e categorizantes. Esses novos valores poderiam estar servindo de base para o período que se tenta anunciar para o pensamento humano, para a ciência e o cuidado com a evolução acelerada das tecnologias que parece ser uma das características fundamentais da pós-modernidade. Para Jameson (2004), o capitalismo tardio caracteriza-se como um novo momento no modo de produção do capitalismo e, dessa maneira, podemos compreender o que se chama de pós-modernidade. O Estado passa a regular a economia, utilizando-se das ideologias do mercado capitalista.

No texto “Discurso sobre as Ciências”, Boaventura de Souza Santos (2010, p.14) afirma que “[...] as potencialidades da tradução tecnológica dos conhecimentos acumulados fazem-nos crer no limiar de uma sociedade de comunicação e de inseguranças que ainda hoje compõem os dias de muitos de nós”. O autor faz uma reflexão cada vez mais voltada para a falta de limites e o rigor científico que se instalou na sociedade capitalista, aumentando, por outro lado, a catástrofe ecológica ou da guerra nuclear, perpassando o século XXI enquanto sinônimo de insegurança. Estamos assistindo a emergência de um novo processo, de um novo paradigma, de



alterações marcantes das nossas sociedades, como ocorre na área cultural, por exemplo. Trata-se de um tempo de interrogação.

Entre as ruínas que se escondem atrás das fachadas, podem pressentir-se os sinais, por enquanto vagos, da emergência de um novo paradigma. Vivemos, pois um tempo de transição paradigmática. As nossas sociedades são intervalares tal como as nossas culturas. Tal como nós próprios. É um tempo não muito diferente daquele que Mallarmé designa na sua autobiografia como “interregno” um tempo entre “trop de désuétude” e “effervescence préparatoire” (SANTOS, 2009, p.16).

Vivemos um tempo de transição paradigmática, cheio de interrogações e ritmos diferenciados, que se configura em duas dimensões: a epistemológica, caracterizada pelo paradigma dominante da modernidade, que sofre a sua crítica; e o paradigma emergente, que tem como pressuposto fundamental “um conhecimento prudente para uma vida decente” (SANTOS, 2010, p. 16).

Em sua origem, a pós-modernidade tem significado mudanças no aspecto da historicidade e o fim da narrativa moderna, rompendo com as fronteiras culturais, políticas, econômicas e sociais. “Sem dúvida, a idade pós-moderna é marcada por duas evoluções: a ascensão de uma classe operária industrial no Ocidente e o convite de sucessivas “*intelligentsias*” fora do Ocidente a dominar os segredos da modernidade” (ANDERSON, 1999, p.11).

Esse contexto pós-moderno produz profundas transformações, principalmente para o campo das tecnologias, da produção econômica, da cultura e das formas de sociabilidade. Pode-se caracterizar a contemporaneidade, nesse sentido, como a época das incertezas, de fragmentações, da troca de valores, da substituição da ética pela estética. Essas mudanças - e outras que também marcaram a história da humanidade, como a explosão da bomba atômica, em Hiroshima, e o perigo nuclear - fizeram com que o futuro se tornasse incerto e ameaçador. Enfraqueceu-se, assim, a crença na posteridade, o que fez com que as ações humanas passassem a ser conduzidas, com o foco apenas no presente, diluindo, desse modo, o sentido da continuidade histórica.

As fragmentações dos ideais da ciência e da técnica na modernidade reforçam o discurso da pós-modernidade. Conforme explicita Jameson (2004, p.16),

“[...] o pós-moderno não é o dominante cultural de uma ordem social totalmente nova, mas apenas reflexos e aspecto de mais uma modificação sistêmica do capitalismo tardio ou pós-modernismo”. O autor alega compreender o pós-modernismo como a cultura de um estágio particular do capitalismo. Mostra a continuidade básica do novo sistema em relação ao que o precedeu, como lógica cultural de um novo estágio de dominação do capitalismo tardio. Kumar (2006, p. 146) explicita que houve uma expansão prodigiosa da cultura por todo o reino social, ao ponto que tudo em nossa vida social tem um “valor econômico e poder do Estado às práticas”.

O período pós-moderno pode ser caracterizado como um tempo de diversas opções, que decorrem do fato de que as tradições e instituições buscam reconstruir sua dinâmica, perdida na modernidade. É tempo de explosões das informações, do advento do conhecimento organizado, das comunicações mundiais e a cibernética. Lyotard (2006) ressalta que, nesse período pós-moderno, passa-se a assistir a diversas modificações substantivas. A origem dessas transformações, segundo o autor, encontra-se na “crise da ciência”, provocada pelo impacto das transformações tecnológicas sobre o saber. As classes sociais parecem ganhar espaços que antes não eram passíveis de conquistar. Trata-se de variedades de opções, que estão disponíveis para quase todos. A tecnologia acelerou as informações, produzindo impactos significativos na vida dos seres humanos.

Anderson (1999) argumenta que a modernidade vem caracterizada pelo desenvolvimento da técnica, enquanto que a pós-modernidade se constitui por “máquinas de imagens”, como televisores, computadores, internet e *shopping center*. O cenário pós-moderno é essencialmente informacional, buscando desconstruir os ideais da razão. Desse modo, constitui-se numa reflexão permeada por sujeitos que precisam ser valorizados. A pós-modernidade abre espaço para o desconhecido e o indeterminado. Nesse sentido, proclama um Estado ilusório e uma sociedade permeada por micropoderes, tendo que construir um sentido novo ao sujeito, no contexto da micropolítica. Nessa perspectiva,

[...] a pós-modernidade proclama a falência da razão para cumprir as promessas emancipatórias, proclama o reino do desejo e da sensibilidade contra as alusões da objetividade. A pós-modernidade afirma que o poder do Estado é ilusório e ilusória é a dominação de classe, pois a vida social é tecida por micropoderes da vida privada e sociopolítica (CHAUÍ, 1992, p. 346).

Outra forma de caracterizar o período da pós-modernidade pode ser determinado em uma linha de pensamento que questiona as noções clássicas de verdade, da razão e dos ideais de progresso, enquanto utopia de emancipação, prometidos pela modernidade. Contrariando os ideais iluministas, a pós-modernidade considera o mundo como contingente, diverso, instável, imprevisível, gerando um grau de ceticismo em relação à objetividade da verdade, da história e das próprias normas. O período caracteriza-se pelo fim das bases legítimas do conhecimento moderno e pelas transformações que a sociedade desenvolve através dos avanços da tecnologia.

A condição pós-moderna pode ser descrita como a de substituição das grandes narrativas absolutas da modernidade, por pequenas verdades, que vão se alterando no decorrer do tempo. O reconhecimento do sujeito fragmentado e socialmente determinado pelo aprofundamento do capitalismo significa, provavelmente, um dos pontos fundamentais, pois abre a possibilidade de valorização de um conhecimento que até então parecia escondido e reconhecido por poucos.

A pós-modernidade caracteriza-se por desvendar os caminhos da deslegitimação das grandes narrativas modernas. Lyotard (2006) afirma que o conceito de pós-modernidade surge como descrença nos grandes relatos da modernidade e sua substituição pelos pequenos relatos. Caracteriza-se pela descrença desses “metarrelatos” relacionados à metafísica e à universidade, e legitimados pelo progresso científico. Tal narrativa transforma-se em um simples universo linguístico pragmático, deixando de ser entendida como linear.

Considera-se “pós-moderna” a incredulidade em relação aos metarrelatos. É, sem dúvida, um efeito do progresso das ciências; mas este progresso, por sua vez, a supõe. Ao desuso do dispositivo metanarrativo de legitimação corresponde, sobretudo a crise da metafísica e a da instituição universitária que dela dependia (LYOTARD, 2006, p. 16).

A sociedade pós-moderna foi constituída a partir da incredulidade produzida pelas grandes narrativas modernas, com o passar da história, proporcionando o surgimento de uma diversidade de jogos de linguagem e direcionando para os micropoderes. A vida humana cedeu lugar ao desconhecido, às diversidades de alternativas possíveis, em meio às diversas problemáticas constituídas por um sistema moderno. O critério da eficiência generaliza-se, trazendo a possibilidade de refletir criticamente sobre o desencanto cego da deslegitimação da modernidade.

O saber estagnado pela modernidade transforma-se na operatividade tecnológica. Ocorre a influência das informações tecnológicas e das máquinas informacionais sobre o saber, sendo que este passa a ser traduzido em quantidades de informações. O saber começa a ser considerado como valor de mercadoria, constituindo-se como a principal força de produção e elemento decisivo das populações produtivas nos países desenvolvidos. É possível perceber que “[...] na idade pós-industrial e pós-moderna, a ciência conserva e reforça a importância na disputa das capacidades produtivas dos Estados-nações. Sob a forma de mercadoria informacional indispensável ao poderio produtivo” (LYOTARD, 2006, p. 4).

O cenário pós-moderno é essencialmente cibernético-informático e informal. Os estudos e as pesquisas ganham intensidades, no sentido de estabelecer compatibilidade entre a linguagem, a máquina e a informatização. Há uma clara tendência de informatizar a sociedade, pois o cenário pós-moderno direciona-se para a informática e para as várias concepções de saberes científicos. “Pesquisas científicas passam a ser condicionadas pelas possibilidades técnicas da máquina informática” (LYOTARD, 2006 p. 10). Essas atividades científicas vão ser caracterizadas pelo valor de troca desvinculado do produtor (cientista) e do consumidor, mas submetida ao desenvolvimento do capital, controladas pelo Estado, atuando como mercadoria. A sociedade pós-moderna não pretende ser original nem verdadeira, mas busca possibilitar a capacidade de discernimento sobre

as sociedades informatizadas, explicitando aspectos da formação do saber e dos efeitos sobre a condição da humanidade.

Transformações nos rumos das políticas educacionais ocorreram, principalmente, na década de 1990, no Brasil, com interferências do neoliberalismo e da globalização. As tecnologias informacionais e comunicativas aceleraram as estruturas políticas sistêmicas, proporcionando dificuldades, no sentido de compreender com segurança os diversos modelos, econômicos, políticos e educacionais. A pós-modernidade, além de contestar os princípios epistemológicos, filosóficos, políticos e sociais da modernidade, questiona as metanarrativas. Desse modo, a perspectiva permite vislumbrar que o contexto em que se apresenta é marcado pela inconstância dos fatos, não permitindo obter uma postura única de investigação sobre a realidade.

Nesse cenário, ocorre a redefinição das funções do Estado, induzida pela nova emergência econômica global, veiculada e ampliada pelas tecnologias da informação e comunicação. A eficácia e a eficiências obedecem ao critério de mercado, pois o indivíduo se adapta às exigências econômicas. A pós-modernidade contestou a narrativa moderna, como modelo técnico-científico, fornecendo um olhar aberto a novas expectativas de flexibilização e inovação. Apesar disso, ela também sofre interferências mercadológicas, de controle, fundamentadas por Estado. Para Lima (2002), a regulação do Estado e de elementos de mercado no domínio público aumenta o controle sobre as escolas, promovendo mecanismos de divulgação de resultados, bem como espaços para a competição no sistema educativo e entre escolas.

A crítica pós-moderna se apresenta como ruptura de uma racionalidade instrumental. Emerge, na contemporaneidade uma antiga economia política de reinvenção mercadológica, conduzida por um Estado regulador. Para Santos (2009), a regulação social hegemônica deixou de ser feita em nome de um projeto futuro e, com isso, deslegitimou todos os projetos alternativos, designados para a regulação das políticas educacionais, estruturadas pela globalização. É nesse sentido que as políticas da avaliação surgiram como meio de racionalização e instrumento para diminuir os compromissos e responsabilidade do Estado.

Da perspectiva do pós-moderno de oposição que proponho aqui, a opção epistemológica mais adequada à fase de transição paradigmática em que nos encontramos consiste na revalorização e reinvenção de uma das tradições marginalizadas da modernidade ocidental: o conhecimento-emancipação (SANTOS, 2009, p. 81).

Esse conhecimento emancipatório, como princípio pós-moderno, representa a construção epistemológica das tradições marginalizadas da modernidade ocidental. Para Santos (2009), a configuração do paradigma de um conhecimento prudente não diz respeito somente a um paradigma científico, mas também ao social (paradigma de uma vida decente), diferente da colonização moderna de regulação do mercado e do estado. Em defesa de uma sociedade pós-moderna, Streck (2001) afirma que não basta uma libertação além da modernidade, mas que não reproduza as estruturas tradicionais mercadológica. Segundo o autor, também é preciso não ser mera réplica das sociedades industrializadas existentes.

O contexto pós-moderno, que se forma como possibilidade de pensar um novo propósito para as políticas educacionais, não tem o caráter teórico de ser único, mas de proporcionar uma reflexão aos SME e as avaliações em larga escala, em seus aspectos de gestão. Conforme foi demonstrado aqui, a pós-modernidade apresenta características diversas, com seus importantes teóricos. Coerente com esses pressupostos, não podemos fechar os horizontes, mas pretendemos estar abertos para entender, analisar e ajudar a transformar a gestão da educação, no contexto dos SME e das avaliações em larga escala, na prática em que os sujeitos estão envolvidos. Nesse sentido, pensar os SME e as avaliações em larga escala, a partir das necessidades locais, é refletir o contexto da prática, nos espaços escolares. Isso implica dizer que as avaliações em larga escala estão presentes no interior das escolas e em sua rede municipal de ensino, somente como caráter burocrático e regulador, mas podem potencializar uma reflexão das próprias práticas escolares e de gestão. Streck (2001), afirma que a busca por novos paradigmas educacionais corresponde à procura de novas bases, novos critérios de arquitetar e avaliar o que se faz. O conhecimento pós-moderno possibilita pensar a ação humana, projetada no mundo a partir de um espaço-tempo local, numa pluralidade metodológica, segundo o critério e a imaginação pessoal do cientista.

O conhecimento pós-moderno, sendo total, não é determinístico, sendo local, não é descritivista. É um conhecimento sobre as condições de possibilidade. As condições de possibilidade da ação humana projetada no mundo a partir de um espaço-tempo local. Um conhecimento deste tipo é relativamente imetódico, constitui-se a partir de uma pluralidade metodológica (SANTOS, 2010, p. 77).

Essa diversidade de interpretações teóricas provenientes da pós-modernidade nos sugere um movimento na direção da investigação científica, no contexto da produção das leis de SME, mas tendo também o olhar atento para o contexto da prática escolar, a partir das avaliações em larga escala. Esses espaços de reflexões no contexto escolar possibilitam pensar as leis de SME, a partir das necessidades locais. As leis, estruturadas somente de maneira burocrática, em decorrência da lógica mercadológica ou por necessidades municipais, refletem os ideais modernos fundamentados pela globalização, não potencializando a participação das unidades escolares no próprio sistema.

É possível identificar que as avaliações proporcionam índices, utilizados, muitas vezes, por algumas escolas, como argumento de propaganda midiática, representando ideais mercadológicos. Mesmo que esses índices apresentem dados estatísticos para o sistema de ensino e para as unidades escolares, eles suscitam dúvidas e inseguranças, proporcionando um olhar para o singular. Ocorre que cada unidade escolar tem suas peculiaridades, suas diferenças, propiciando a desconstrução de diversas certezas, aproximando do sentido constituindo enquanto pós-moderno. As avaliações em larga escala representam uma modalidade de avaliação que fornece subsídios para a formulação, reformulação e monitoramento das políticas públicas, dos sistemas de ensino, com diferentes perspectivas em cada unidade escolar. Logo, justifica-se que não existe uma única forma de utilizar os índices avaliativos, mas, diferentes perspectivas. É possível retrabalhar os conteúdos e as dificuldades, assim como utilizar os dados para debates e reflexões, em um conselho de classe participativo. Isso nos permite apresentar que as avaliações em larga escala não estão formatadas de maneira sistêmica ou mercadológica, mas possibilitam a reutilização dos resultados, a partir das necessidades locais e pedagógicas, e de práticas de gestão, nos espaços escolares.

Desconstruir verdades tidas como únicas é olhar para o desconhecido, proporcionando a potencialidade de construir novas ações. Os SME e as avaliações

em larga escala, pensadas nessa perspectiva, da dinamicidade, criam condições para descobrir alternativas, no sentido de reformular e aproveitar indicadores, em benefício da coletividade nos espaços escolares. A pós-modernidade rompe com os ideais da modernidade, indicando que é possível encontrar dispositivos novos, que permitam olhar para o desconhecido, para o lugar onde nunca foi visualizado e que, muitas vezes, tem potencialidade de construir novas práticas de gestão democráticas, para uma qualidade na educação.



## 4 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

A avaliação da educação básica no contexto educacional brasileiro tem promovido diversos debates e reflexões, nas diversas instâncias da sociedade atual. Essas discussões perpassam o sistema nacional de avaliação e atingem, com grande intensidade, a realidade das unidades escolares e de seus próprios sistemas de ensino. Em face dessas mudanças, configura-se um modelo de Estado de Bem-Estar Social, para o modelo de Estado Mínimo, promovendo um modelo de gestão burocrática e regulatória, responsabilizando as diversas instâncias da educação. Tais ações políticas vêm sendo caracterizadas pela expressão Estado Avaliador, enquanto procedimento de interesses neoconservadores e neoliberais.

A partir da década de oitenta, o interesse demonstrado pela avaliação, sobretudo por parte de governos neoconservadores e neoliberais, começou a ser traduzido pela expressão “Estado Avaliador”. Esta expressão quer significar em sentido amplo, que o estado vem adaptando um ethos competitivo, neodarwinista, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos. (AFONSO, 2000, p. 49).

É nesse contexto de política educacional que se configura uma tensão entre a participação e a autonomia da escola, expressa legalmente pela gestão democrática, e o controle externo e regulatório, exercido pelo Estado Avaliador com ênfase no resultado. A avaliação tornou-se um dos eixos estruturantes e centrais das políticas públicas educacionais, ao final da década de 1980. Houve um acréscimo de influência e de controle do Estado, por meio da avaliação, constituindo-se num dos importantes mecanismos competitivos, interferindo diretamente na educação. Libâneo (2007) afirma que, na década de 1990, ocorreu uma nova articulação da educação e da produção de conhecimento. Houve uma clara expansão da educação e do conhecimento, necessária ao capital e à sociedade da tecnologia globalizada, apoiando-se em conceitos como flexibilização,

competitividade, excelência, desempenho e descentralização da autonomia da escola.

A avaliação caracterizou-se como “radicalização” da “figura” do Estado intervencionista, para um modelo de Estado em transição. Isso significa dizer que o Estado regulador e burocrático, fortemente centralizado, constituiu-se numa nova versão híbrida, apoiando-se no controle estatal, ao mesmo tempo em que em estratégias de autonomia e de auto-regulação no contexto das instituições educativas. O neoliberalismo formatou um Estado mínimo, incentivando a liberdade econômica, liberdade total de mercado e um governo limitado, que defende a economia de mercado, influenciado pela propriedade privada. Esse Estado mínimo estimula a sociedade para a concorrência e a competitividade.

Atualmente, as profundas mudanças no capitalismo mundial – sobretudo nas duas últimas décadas – que recriam o mercado global sobre as novas bases, impõem o paradigma da liberdade econômica, da eficiência e da qualidade como mecanismo balizador da competitividade que deve prevalecer em uma sociedade aberta. Eficiência e qualidade são condições para a sobrevivência e a lucratividade no mercado competitivo (LIBÂNEO, 2007, p. 93).

Esta versão de um Estado híbrido faz das avaliações em larga escala um dos instrumentos balizadores da competitividade, proporcionando subsídios para formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas para a educação. Há uma limitação de políticas públicas, principalmente na área social que prioriza o atendimento ao mercado. Identifica-se uma grande interferência mercadológica e o controle de políticas para a educação e competitividade. As avaliações podem oferecer importantes indicadores, para futuras tomadas de decisões, tanto no âmbito dos sistemas de ensino e suas unidades escolares, quanto como pressuposto de controle burocrático mercadológico.

No começo dos anos noventa, as funções mais importantes que estão a ser imputadas aos sistemas de avaliação são essencialmente as que remetem para a seleção dos indivíduos e para a “gestão produtiva” do sistema educativo. Cria-se um mercado educacional, a avaliação tem um papel fundamental porque permite uma informação sobre o sistema educativo que é percebido como um instrumento importante para fundamentar as escolhas dos consumidores da educação (AFONSO, 2009, p.19).

As escolhas perpassam o contexto escolar enquanto pressuposto simbólico e sistêmico, justamente porque a escola não participa da formulação e formatação das avaliações, somente da aplicação dos testes. Em consequência, a escola assume a responsabilização dos resultados, transferindo indiretamente aos professores e à gestão da escola. Essa política de descentralização amplia o controle e a regulação, por parte do Estado, responsabilizando a escola, em seu projeto político pedagógico, efetivado mediante a gestão democrática da educação. É o que determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96, em seu art. 14, ocorrendo também em várias leis SME, em muitos municípios do Estado de Santa Catarina. A educação vai se consolidando com base principalmente nos conceitos de eficiência e desempenho, expandindo o *ethos* competitivo entre as unidades escolares para o melhor resultado.

Os melhores resultados transformam-se em propaganda midiática, simplesmente como instrumento de ranqueamento da melhor escola. Segundo Libâneo (2007), “a orientação das políticas neoliberais”, evidencia o discurso de crise e de fracasso da escola pública, em decorrência da incapacidade administrativa e financeira do estado na gestão da educação. Esse modelo de Estado avaliador, embora se apresente de forma híbrida, carrega características de uma racionalidade instrumental moderna, o que significa que o valor está simplesmente no quantitativo. Nesse sentido, o modelo não se importa com os sujeitos, com o trabalho pedagógico e com a gestão escolar, apenas com o resultado atingido nos testes.

A avaliação educacional vem sendo considerada uma política pública estatal, que tem como finalidade regular o sistema educacional e implantar um mecanismo de controle. Essa política de avaliação regulatória vem sendo consolidada no Brasil e em vários países, desde a década de 1990, esboçando características do modelo

estatal. Utiliza as avaliações nos diversos setores, inclusive no educacional, como um mecanismo possível para conduzir os empreendimentos do mercado.

Identifica-se que o papel do Estado está cada vez mais distante das funções do bem-estar social e mais próximo da concepção mercadológica. Isso se verifica, principalmente, em relação aos serviços educativos, transformando as avaliações em sinônimo de eficiência e de eficácia nos resultados. A ineficiência da escola pública é reorganizada pela educação privada, e a educação é direcionada para o mercado competitivo e lucrativo. Ball (2005) enfatiza que duas tecnologias políticas genéricas (privatização e a performatividade) estão sendo utilizadas para modificar a conjuntura política de um Estado de bem-estar social, para o Estado Providência.

A interferência do Estado no controle e na competição altera a gestão da própria rede de ensino no município. Antes, tínhamos uma preocupação com o ensino de qualidade. Agora, verifica-se o olhar tenso para a busca do melhor índice, deixando de lado, muitas vezes, as características sociais da educação local. Para Afonso (2009), o “Estado avaliador”, no contexto da educação, promove um “ethos de competição”, através da aplicação das avaliações externas. Esse ethos está vinculado a uma racionalidade instrumental moderna, que tende a supervalorizar os indicadores e resultados. A avaliação caracteriza-se pelo aumento do poder e do controle central do Estado, assim como também induz à implementação (neoliberal) de mecanismos de mercado, nos espaços públicos educacionais.

O controle estatal como estratégia de autonomia e auto-regulação das instituições educativas, através de uma regulação híbrida, é o novo modelo regulador do Estado avaliador. Segundo Afonso (2001), esse novo modelo caracteriza-se pela transição de um Estado regulador, burocrático e fortemente centralizador, para uma forma de regulação híbrida, que conjuga o controle pelo Estado com estratégias de autonomia e auto-regulação das instituições educativas. Para o autor, tal articulação, enquanto prática de ação, é tensa e contraditória, pois se transforma em uma avaliação estandardizada e criterial com a publicitação dos resultados alcançados. A competição pelo melhor índice, entre as escolas, impulsiona na escolha, já que muitos alunos passam a estudar na escola que atingiu o melhor resultado.

Esse modelo educacional regulatório e de resultado aproxima-se das regras de mercado. O aluno precisa desenvolver a competição e novas habilidades, para acompanhar os avanços da tecnologia e para conseguir suprir as necessidades

privadas. O desenvolvimento do conhecimento não está em benefício do próprio ser humano e, sim, do mercado globalizado.

Um modelo de exploração requer um novo trabalhador, com habilidade de comunicação, de abstração, de visão de conjunto, de integração e de flexibilidade para acompanhar o próprio avanço técnico científico tecnológico da empresa, o qual se dá por força dos padrões de competitividade seletivos exigidos pelo mercado global (LIBÂNEO, 2007, p. 127).

Esse padrão de seletividade e competitividade é exigido nas diversas instâncias da educação. O modelo de gestão e de formação responsabiliza a escola e o aluno pela preparação, no sentido de que possa ser inserido no mercado de trabalho, depois de formado. Por isso, os resultados tornam as escolas “aptas” a terem um melhor ensino, tornando público o índice atingido e, desse modo, se mostrando como ensino de qualidade. Viana (2003) nos expõe que a comparação entre padrões não significa uma identidade de desempenho, justamente porque o ato de comparar tem muito pouco de certeza, está sujeito à falibilidade.

A tendência de direcionar o currículo escolar, tendo como único foco as avaliações em larga escala é algo que caracteriza uma preocupação mercadológica quantitativa. A formação cognitiva no ensino-aprendizagem demanda pensar o currículo em sua totalidade. Um direcionamento maior, para atingir bons resultados nas avaliações em larga escala, tem significado uma performatividade mercadológica. Para Ball (2005), a combinação das reformas gerenciais e performativas atinge profundamente a prática do ensino escolar, tal como a “alma” do professor. A sala de aula e o mundo da imaginação do professor acabam inseridos na performatividade o qual tentam corresponder aos novos imperativos da competição, no cumprimento de metas estabelecidas pelos sistemas de ensino. Esses profissionais tornam-se técnicos (gerentes), coordenando os sistemas de ensino e a educação, com padrões e metas, orientados por diretrizes mecanicistas modernas, em um mercado educacional.

O mercado da educação já não é apenas uma questão de escola e de concorrência entre instituições de ensino. Trata-se também de um sistema de bens e serviços, experiências e percurso difuso, em expansão e sofisticado, alimentado pelo setor público e pelo setor privado (BALL, 2005, p. 11).

O público e o privado tornam-se bens e serviços no mercado educacional, constituindo na concorrência entre instituições de ensino. Para as ideologias mercadológicas neoliberais, o Estado, quase mercado, regula os sistemas de ensino, atingindo as unidades escolares. As avaliações traduzem-se em indicadores de desempenho para os sistemas, assim como para as instâncias institucionais. O Estado avaliador tem expressão nos movimentos da avaliação como sistema de controle burocrático da educação básica. A performatividade e a gestão parecem corresponder ao sistema de maneira integrada, num processo de melhoria do desempenho e maximização orçamentária.

A escola e o sistema de ensino devem dar conta dessa demanda, principalmente nos países subdesenvolvidos. A educação fundamental passa a ter prioridade, em relação às políticas educacionais, no sentido de desenvolver as habilidades cognitivas necessárias à adaptação ao novo paradigma do mercado. O sistema educacional sente-se pressionado pelo mercado. Os índices atingidos são socializados pela mídia como bons ou ruins, fazendo com que a sociedade e, principalmente, os pais dos alunos fiquem submetidos a uma coerção simbólica. Isto ocorre justamente porque, muitas vezes, eles não identificam que as avaliações em larga escala avaliam apenas parte do currículo escolar. Por outro lado, a escola sente-se pressionada, no sentido de tornar públicos bons resultados, direcionando boa parte de sua gestão para isso, ou seja, tendo como base o pressuposto mercadológico.

A educação fundamental ganha centralidade nas políticas educacionais, sobretudo nos países subdesenvolvidos. Ela tem função primordial para desenvolver as novas habilidades cognitivas (inteligência instrumentalizadora) e as competências sociais, necessárias à adaptação do indivíduo ao novo paradigma produtivo, além de formar o consumidor competente, exigente e sofisticado (LIBÂNEO, 2007, p. 102).

A formação de um consumidor competente, já no início de sua formação, aproxima das exigências do mercado. É possível, porém, construir outra referência para a educação, que não seja atrelada aos padrões do mercado competitivo? Pensar políticas educacionais exige construir possibilidades que venham ao encontro do sujeito educador, capaz de potencializar-se a si mesmo e de construir outra referência, talvez diferente da competição ou reprodução mercadológica. Para Lima (2001), é no interior dos sistemas de ensino e da escola que ocorre a insubordinação<sup>2</sup>, que pode ser utilizada para modificar e alterar partes ou o todo da burocracia. Caracteriza-se como inovação na ação organizativa, reconfigurando as normas provindas dos sistemas de ensino, em novas práticas educacionais, formatando possibilidade de resistências e de mudanças. Ao investigar a escola como organização educativa, Lima (2008) apresenta a possibilidade de “infidelidade normativa”, explicitando a maneira de romper com os textos legais, geralmente impositivos e deslocados para o cotidiano educacional. Essa “infidelidade” potencializa um cenário de insubordinação, entre os sujeitos que compõem a escola.

É nessa estruturação sistêmica e prática que a cultura gerencialista e performativa do Estado se universalizam, justificando uma qualidade na educação. Por outro lado, “[...] há a geração de uma nova comunidade, cultura corporativa que envolve a reconfiguração das relações entre o compromisso individual e a ação na organização” (BALL, 2001, p. 119). Essa reconfiguração possibilita que a avaliação proporcione um caráter reflexivo ao contexto escolar, com a participação dos sujeitos, nos diversos espaços escolares.

A avaliação deve agir em função da educação em sua significação maior. Uma perspectiva burocrática e controladora é incompatível com a construção de uma educação democrática e cidadã. Uma avaliação educativa não encerra a problemática humana em respostas prontas e nem exige a adesão a valores oficialmente definidos. Ao contrário, sua dimensão ética é uma abertura para a afirmação das subjetividades, portanto, para a produção de sentido dos sujeitos (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 174).

---

<sup>2</sup> Lima (2001, p. 28) utiliza o termo insubordinação para dizer que “[...] o poder dos subordinados pode ser usado para modificar, atrasar ou abstrair outras iniciativas”.

O sentido e a finalidade da avaliação em larga escala na escola devem fazer sentido aos sujeitos, na realidade educacional da escola. Para isso, é preciso o envolvimento dos sujeitos no seu contexto, o que proporciona espaços de reflexões. Reconstruir a prática avaliativa, orientada pela participação dos sujeitos escolares, é fornecer sentido ao processo avaliativo, aos próprios sujeitos e ao sistema de ensino. Tais iniciativas tendem a mobilizar a rede de ensino e a própria escola a buscarem compreender e utilizar dos resultados das avaliações, como subsídio para o planejamento escolar e de gestão.

Em sua origem, Estado avaliador fortaleceu as políticas de avaliação externas, tendo como objetivo adotar um “*ethos* competitivo”, passando a congregar a lógica mercadológica, através da importação de modelos de gestão privada, com ênfase na competição e nos resultados. Souza (1999) aponta que a saída é “reinventar a democracia”. A reinvenção é a reconstrução da economia conectada à sociabilidade. Os resultados alcançados pela escola devem fornecer subsídios para construir a possibilidade de “retrabalhar” as dificuldades encontradas nas avaliações.

A configuração do Estado Avaliador, de maneira sistêmica e controladora, amplia os ideais técnico-científicos, provindos da modernidade, e a educação passa a ser quase mercado. Essas características, provindas do Estado Avaliador, nem sempre acontecem na prática escolar. Para Lima (2002), a insubordinação dos padrões normativos oficiais constitui novas referências para as políticas educacionais. Nem sempre a legislação é aceita em sua totalidade, pois os sujeitos, no interior da escola, podem construir políticas a partir da realidade local. A não aceitação produz um novo formato para as práticas pedagógicas e avaliativas.

Os profissionais da educação, ao fortalecerem suas práticas, criam condições para conduzir a gestão, a partir das reflexões feitas no interior da Escola. Nesse sentido, as avaliações podem ajudar a retomar práticas pedagógicas, reconstruindo as dificuldades encontradas no processo do ensino-aprendizagem. Essa estruturação, orientada pelo contexto da prática, pode ser uma das alternativas fundamentais para retrabalhar o processo educativo, utilizando os índices das avaliações em larga escala.

É possível pensar um Estado avaliador, não como um “*ethos* de competição”, no contexto das avaliações, mas como possibilidade de utilização dos resultados em benefício do próprio contexto escolar. Para Ozga (2000), os professores constituem um problema subsistente nos sistemas do Estado. São-lhes atribuídas as



responsabilidades de colocar em prática determinadas estratégias burocráticas, políticas para resolução de problemas, mas esses profissionais identificam-se com ideias potencialmente contraditórias, pois encaram a educação como bem pública e positiva partir de seu contexto de prática escolar.

O papel da avaliação, no processo de rearticulação do Estado com a comunidade educacional, constitui-se na medida em que ajuda a “[...] promover a aprendizagem dos saberes e objetivos curriculares comuns, que decorrem de uma escola básica, como projeto de um Estado democrático, sem excluir as subjetividades e as necessidades que se expressam pela comunidade” (AFONSO, 2002, p. 130).

Em sua função social, a escola tem possibilidade de trabalhar a avaliação, realizando uma análise significativa dos dados, a partir de sua realidade escolar, construindo elementos quantificáveis e qualitativos na tomada de decisões. Nesse sentido, tem condições de considerar a avaliação numa perspectiva de formação e de gestão escolar. Isso só é possível, no entanto, se os sujeitos, no interior da escola, envolvem-se, efetivamente, no processo de pensar e refletir uma concepção de educação, a partir de suas necessidades locais. Trata-se de um processo complexo, mas não impossível de realizar. A compreensão do papel da avaliação, para o sistema de ensino e para o contexto escolar, através de reflexões, abre a possibilidade de pensar práticas, talvez insubordinativas, mas necessárias para cada contexto escolar. A avaliação deve estar alicerçada no princípio e no método democrático, podendo fornecer sustentação à rede de ensino e à gestão da escola.

A avaliação que se pretende ser democrática, participativa e formativa deve superar, essa mania de querer reduzir a qualidade em números. É preciso levar em conta que a realidade é socialmente organizada, isto é, socialmente significada. A compreensão da realidade como produção social permite transformar os dados brutos em informações socialmente organizadas, que portam, então, significações úteis para a tomada de decisões e para as implementações de ações. Essa é a orientação da avaliação, que valoriza as abordagens qualitativas – não só quantitativas – e as estratégias de participação coletiva e da negociação contínua (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 133).

A avaliação pode contribuir de maneira significativa para o contexto da escola, dos sistemas de ensino e da própria gestão escolar. É necessário, porém, encontrar um ponto de equilíbrio entre as diversas abordagens, tanto quantitativas como qualitativas. Esse equilíbrio pode estar conectado ao contexto do próprio ensino, da própria realidade escolar. O sistema de ensino é importante para a organização da rede escolar, mas, sem o olhar para o contexto da prática educativa, talvez seja mais difícil encontrar um caminho seguro.

As políticas de avaliação da educação básica e seu Estado Avaliador têm o objetivo de estabelecer uma relação controladora, através de um processo de fiscalização, por meio do currículo e dos exames nacionais, que possibilitam atuar como elemento efetivo de mercado. Se mantivermos a escola nessa perspectiva econômica de mercado, estaremos afastando totalmente a possibilidade de uma educação baseada em princípios democráticos, deixando de emancipar o indivíduo pela socialização do conhecimento. Infelizmente, ainda persiste uma lógica avaliativa de mercado, com o objetivo de produtividade e resultados. Essa visão faz com que as escolas construam seu processo de ensino-aprendizagem, visando primordialmente demonstrar produtividade e resultados.

As avaliações que ocorrem na escola pública de educação básica, elaboradas a partir da concepção mercadológica do Estado Avaliador, trazem em seu bojo a ideologia provinda da modernidade, numa perspectiva técnico-científica. Há, contudo, a possibilidade de a avaliação suscitar interrogações, propor alternativas para pensar padrões éticos, políticos e filosóficos, capazes de interpretar as fraquezas das instituições, tendo em vista a superação. As avaliações da educação básica e a gestão da escola pública e dos sistemas de ensino, mesmo objetivando a concepção política do Estado Avaliador, podem utilizar esses índices, estabelecendo relações com a realidade escolar. Desse modo, as informações contidas nas avaliações nacionais dependem da forma como se compreende a gestão, na tomada de decisão frente à própria avaliação, proporcionando espaços para intervir na qualidade da educação.

#### 4.1 O ESTADO AVALIADOR

A partir da década de 1980, tornou-se evidente o interesse pela avaliação, especialmente pelos governos neoconservadores e neoliberais, traduzindo-se na expressão Estado Avaliador. O Estado, de regulador, burocrático e centralizado, passou para uma forma de regulação híbrida, conjugando o controle pelo Estado como estratégias de autonomia para as instituições educativas. Em meados dos anos 1990, a avaliação da educação foi implementada, consolidando-se como sistema de avaliação da Educação Básica no Brasil, proporcionando índices, debates, produções e pesquisas diversas. Esse sistema de avaliação apresenta-se conectado aos parâmetros neoliberais e globalizados, com interferência externa. Ele torna a avaliação centralizada, alimentando os sistemas de ensino, para apropriação de resultado, aplicando normas e estratégias, conforme as necessidades mercadológicas.

Essas mudanças políticas de Estado vêm caracterizar a expressão Estado Avaliador, como o regulador das instituições educativas. A avaliação assume um caráter de quase mercado, tendo o objetivo de direcionar políticas neoliberais, através dos sistemas de ensino para o contexto escolar. Por isso, a necessidade do Estado, enquanto consumidor tem a função de elevar os níveis educacionais, enquanto principal preocupação do mercado.

As políticas de avaliação, nesse contexto pós-moderno, deliberam mecanismos de responsabilização, alinhados às políticas neoliberais. Em função disso, desenvolve-se, no interior das escolas, a competição pelos melhores índices e resultados nos testes padronizados. Escolas e alunos competem para atingir os melhores índices, enquanto o processo ensino-aprendizagem nem sempre é direcionado à reconstrução de saberes. Afonso (2009) justifica, dizendo que existem conexões reais entre a economia e a atividade de classificação, expressando as competições entre alunos e entre escolas. Já o olhar pós-moderno deve expressar uma ruptura em relação a essa análise mercadológica e, nesse sentido, as escolas podem aproveitar os resultados das avaliações para retrabalhar as dificuldades no processo de ensino-aprendizagem.

Ter presente que as avaliações estão ocorrendo no interior das escolas, justifica a necessidade de aproveitá-las numa perspectiva democrática. Professores,

alunos, gestores e a comunidade escolar podem retrabalhar as dificuldades, encontradas tanto no processo de aplicação, quanto nos resultados, em benefício da própria instituição escolar. A escola é um espaço de reflexões para a elaboração de novos saberes, necessários para a qualidade da educação. Em sua gênese, as avaliações em larga escala buscam sua configuração junto ao Estado Avaliador. O Estado Avaliador pode ser conceituado como Estado que adota um “*ethos* competitivo”, “*neodarwinista*”, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos. Através das aferições dos resultados, o Estado Avaliador legitima o controle social.

Valendo-se de argumentos que atraem o interesse público pelos seus apelos democráticos, esse tipo de Estado exerce sua função com a adesão de grandes setores da população. A emergência e o desenvolvimento do Estado avaliador são justificados e legitimados como uma importante maneira de tornar transparente para o público como às instituições atuais utilizam os recursos públicos (SANTOS, 2004, p. 1152).

O controle de recursos humanos e materiais, legitimado pelo setor público, traduz a ideologia, característica da racionalidade instrumental. Os testes nas avaliações, em muitas unidades escolares, revelam-se em competições, legitimando a ideologia do Estado Avaliador. A autolegitimação do Estado Avaliador vem sendo produzida por práticas avaliativas com a pretensão de transparência. As avaliações em larga escala tornam-se subsídios para ações das políticas educacionais, transformando-se em via de regulação estatal da educação, consolidando o Estado Avaliador. Em diferentes países, observa-se um crescente interesse no desenvolvimento de uma política de avaliação de maneira semelhante. Essa constatação caracteriza-se de maneira genérica, por uma imposição e controle nacional sobre os processos avaliativos, como um alargamento sobre o campo avaliativo educacional de maneira comparativa.

Alguns estudos de caráter comparativo têm vindo a demonstrar que países diferentes, ocupando lugares distintos no sistema mundial, estão a percorrer caminhos bastante semelhantes no desenvolvimento das políticas de avaliação. Este percurso pode caracterizar-se genericamente, por um crescente controle nacional sobre os processos avaliativos, uma imposição cada vez maior de uniformidade de estilos, práticas e objetivos, e um aumento da frequência das ações de avaliação, com o conseqüente alargamento do seu campo de intervenção (AFONSO, 2009, p. 62).

A avaliação percorre, de forma globalizada, semelhantes perspectivas e métodos, caracterizando um crescente controle sobre os processos avaliativos. Essas imposições e uniformidade em diversos países comportam as estratégias mercadológicas neoliberais, característica impositiva e de controle dos resultados, facilitando a intervenção. A uniformidade das ações e suas intencionalidades são fatores que fortalecem a lógica de mercado e fundamentam os ideais da modernidade. Nesse contexto, às vezes, é difícil perceber as estratégias neoliberais, pois elas, frequentemente, são ocultas ou disfarçadas, atuando diretamente no cenário da prática escolar e nos processos avaliativos.

As mudanças paradigmáticas que a Pós-Modernidade estruturou conduziram a um modelo de performatividade, acelerando a noção de tempo e diminuindo a noção de espaço, traduzindo-se num fenômeno chamado de globalização. Diante dos inúmeros desafios contemporâneos, as sociedades vão sendo gradualmente monitoradas pelas ideologias neoliberais, que são caracterizadas pelo controle do Estado, através de mecanismos avaliativos e, assim, conduzem as políticas educacionais aos parâmetros do mercado. Desse modo, fica também difícil compreender os vários processos avaliativos, tanto locais, como os do contexto mundial. Ocorre que as redefinições das políticas avaliativas aparecem associadas à responsabilização de resultados standardizados, crescendo as dependências das agências governamentais em relação à educação escolar.

O interesse pela avaliação determina alguns modelos de responsabilização em vários setores, conduzindo a investimentos orçamentários para melhorar a qualidade da educação e para uma adequação de responsabilidades, tanto das autoridades que coordenam os sistemas de ensino, como dos gestores escolares. Lima (2002, p. 112) afirma que existe uma “[...] preocupação crescente nos diferentes países pela qualidade do ensino, perspectiva, igualmente, que a

tendência em torno da valorização da avaliação continuará a manifestar-se”. A avaliação torna-se uma das principais preocupações, pois os avanços das tecnologias de informação percorrem os vários contextos, mostrando resultados. Esses modelos de responsabilização perpassam os sistemas de ensino, controlando-os, assim como difundindo o pressuposto ideológico de competitividade.

A fase de expansão capitalista que se seguiu à II Guerra Mundial, o Estado-providência passou a ser a fórmula encontrada em muitos países para a gestão das contradições que vão tornar cada vez mais agudas como resultado, por um lado, da necessidade do Estado ter uma decisiva intervenção econômica e, por outro, de ter apenas condições limitadas para atender as novas e crescentes expectativas e necessidades sociais. (LIMA, 2002, p. 116).

A redefinição do papel do Estado, ocasionada pelo retorno do mercado como contexto de globalização, marca as políticas da avaliação, tanto no modelo de responsabilização, baseada na lógica de mercado, como num padrão que se apoia no controle administrativo e utiliza os índices atingidos para obter estratégias de intervenção estatal. Este modelo de responsabilização, que é atribuído às estruturas administrativas hierárquicas, incide sobre a justificação da gestão escolar, implicando na obtenção de resultados cada vez mais satisfatórios, tanto para os sistemas, quanto para o controle de recursos educacionais.

Essa responsabilização burocrática, segundo as normalizações mercadológicas, proporciona resultados esperados, estruturando uma educação sistêmica. Afonso (2009) faz considerações, afirmando que os modelos de responsabilização tenderão a condicionar modalidades de avaliação que servirão como verificação dos sistemas educativos. As escolas precisam compreender esse modelo avaliativo, para conduzirem de ensino de maneira satisfatória, retrabalhando os resultados e as dificuldades encontradas no processo. A gestão escolar, em colaboração com os sujeitos que se interligam no campo pedagógico, precisa organizar as avaliações como pressuposto de coletividade. Avaliar é participar, redescobrir conhecimentos e aperfeiçoando os que ainda precisam ser apreendidos.

A expressão 'Estado Avaliador' se fundamenta como categoria mercadológica, orientada pelas ideologias de mercado. As estruturas burocráticas administrativas dos sistemas de ensino, preocupadas com resultados, transformam as avaliações externas em um dos suportes necessários para ações político-administrativas e de controle das instituições. Os resultados geram preocupação no que diz respeito à educação. A avaliação passa a ser utilizada como meio de racionalização, diminuindo os compromissos e as responsabilidades do Estado. Lima (2002) afirma que a avaliação serviu tanto para a desregulação como instrumento de regulação social. A avaliação aparece como mecanismo de controle e responsabilização. O Estado, tanto em nível local, como nacional, adota uma postura gerencialista. O mercado neoliberal não surge como um processo espontâneo, mas como um sistema promovido e controlado pelo Estado. A avaliação torna-se um pré-requisito para que seja possível implantar mecanismos de controle e de regulação do mercado.

Resultados destas tensões e contradições, decorrente de uma fórmula política que exige do Estado limitado, mas, ao mesmo tempo forte – produziu em certo sentido um desequilíbrio importante a favor do Estado em prejuízo do livre-mercado. O paradoxo do Estado neoliberal significa basicamente que, embora neoliberal possa ser considerado como uma doutrina que prega o Estado autolimitador, o Estado tem se tornado mais poderoso sob as políticas neoliberais de mercado (LIMA, 2002, p. 119).

As relações entre Estado e mercado, com a adaptação das políticas neoliberais à teoria da avaliação, promoveram uma preocupação maior com o resultado do que com o processo avaliativo. Tal necessidade em relação ao Estado Avaliador caracteriza pela consecução de determinadas políticas públicas, utilizada enquanto "relegitimação" burocrática da administração estatal. Afonso (2009) afirma que a avaliação das políticas públicas adaptou-se a políticas de descentralização, restabelecendo o controle por parte do Estado. Houve a explosão das políticas neoliberais, pois a avaliação ganhou sentido de racionalização, diminuindo o compromisso e responsabilidade por parte do Estado.

Essa bipolaridade tensionou a avaliação como mecanismo de regulação e ao mesmo tempo de desregulação . O Estado passa a controlar mais de perto os

resultados escolares e educacionais, mas também a fornecer dados aos consumidores educacionais (clientes), produzindo um mecanismo de quase mercado. O sistema educativo passa a ser controlado pelo mercado, enquanto função pública. O Estado Avaliador surge associado à regulação de mercado. De certa maneira, o Estado passa a ser o regulador e controlador dos resultados escolares, expressando claramente “[...] distintas estratégias, adaptadas em outras épocas e em outros contextos históricos, explicitando também por aí as especificidades contemporâneas” (LIMA, 2002, p. 122). As avaliações em larga escala, embora estejam conectadas a um Estado Avaliador de regulação mercadológica, podem trazer uma contribuição significativa para o contexto dos sistemas de ensino, assim como às práticas escolares. Compreender e analisar a avaliação, como pressuposto de qualidade na educação, é utilizar os índices em benefício do ensino-aprendizagem e nos diversos espaços escolares de ação. Desse modo, é possível retrabalhar as dificuldades e partir do pressuposto de que avaliar é parte integrante do processo do conhecimento.

#### 4.2 SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA

A partir dos anos 1990, a avaliação educacional ganhou notoriedade, tanto nacional como internacional, especialmente em relação aos sistemas responsáveis pela educação básica. Em âmbito nacional, essa importância foi atestada pela nova LDB, de 1996, que determinou a obrigatoriedade da avaliação, nos diferentes níveis do sistema educacional. “Um outro indicador desta centralidade é o destaque da avaliação na Declaração Mundial de Todos pela Educação. Esse documento, que tem o Brasil como um de seus signatários, é resultado da Conferência de Jomtien, realizada na Tailândia” (BONAMINO, 2001, p. 60).

A conferência foi uma convocação feita pela Organização das Nações Unidas (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Banco Mundial. A declaração tem como foco a educação fundamental como prioridade da década. São registradas, como urgência, melhorar a qualidade da educação e de implementação de um sistema de avaliação, voltado para o desempenho do aluno.



No Brasil, a avaliação tinha por objetivo expandir o acesso às quatro primeiras séries, diminuir as taxas de repetências e evasão, e melhorar o rendimento escolar dos alunos da Região Nordeste. Franco (2007) afirma que um verdadeiro sistema de avaliação precisa constituir-se em multiplicidade de iniciativas, acarretando, muitas vezes, a dificuldade de ser compreendido pela sociedade. Isso pode ocasionar um menor envolvimento para quem está na posição de decisão. Essa talvez seja uma das preocupações centrais do processo avaliativo. Sousa (2003) afirma que as avaliações podem ser instrumentos para repensar os trabalhos das escolas, dos gestores e demais profissionais, assim como para se efetuar classificações, que pouco contribuem para melhorar a qualidade na escola. A utilização das avaliações somente como mecanismo de controle, ignorado pelos professores, gestores e responsáveis pela formação, resulta em pouca contribuição para a qualidade na educação. É possível pensarmos a avaliação, não como um fim em si mesmo, mas como instrumento que deve ser utilizado para corrigir dificuldades e orientar o estabelecimento de estratégias futuras. Na metade da década de 1990, a avaliação dos sistemas escolares de educação fundamental e médio, tornou-se prioridade para as políticas educacionais. É visível que “[...] boa parte do impulso ganho nos últimos anos pela política de avaliação da educação básica estava inscrito na visão dos autores das propostas para a educação brasileira, divulgada em contexto de campanha” (BONAMINO, 2002, p.61).

Os motivos (declarados) para que o Estado buscasse “medir, avaliar e informar” foram diversos. Primeiro essas práticas foram tidas como necessárias porque se prestariam a conferir e verificar resultados frente a objetivos da educação nacional, proporcionando a aplicação da ciência para “formar a consciência técnica” no âmbito escolar, posto que condição necessária à expansão e à melhoria da educação. A seguir, tais práticas propiciaram ao Estado central “conhecer a realidade” e fazer “diagnóstico”. No momento seguinte, “medir, avaliar e informar” foram práticas consideradas importantes para a instrumentação da racionalização, da modernização e da tutela da ação educacional (FREITAS, 2005, p. 07).

Esse movimento da avaliação da educação básica no Brasil está relacionado, também, com o que ocorre e impulsiona o contexto internacional da avaliação. A

racionalização das práticas educacionais, no sentido de “medir”, “avaliar” e “informar”, passa a fornecer indicadores de qualidade da educação.

Dois referências fundamentais que implementaram o sistema nacional de avaliação foram “[...] a proposta para a ação do governo elaborada pelo Instituto Herbert Levy<sup>3</sup> (1992) e a experiência de avaliação implementada, à época, pela Secretaria de Educação de Minas Gerais” (BONAMINO, 2004, p. 62). As duas propostas de avaliação têm como pano de fundo a assessoria de técnicos do Banco Mundial. As bases das avaliações da proposta do Instituto Herbert Levy e da proposta mineira desenvolveram-se no sentido de colocar a avaliação como ferramenta indispensável para a gerência do sistema educativo. Fernandes (2007) faz apontamentos, dizendo que não é desejável um sistema educacional que reprova seus alunos de maneira sistemática, fazendo com que grande parte abandone o processo de ensino-aprendizagem antes de finalizá-lo. Igualmente, não é satisfatório um sistema que aprove seus alunos, sem que eles adquiram níveis de conhecimentos apropriados. Horta Neto (2006) tece algumas críticas, justamente porque o processo de avaliação não acompanhou a descentralização, proposta pela portaria 1.795/94, o que, segundo o autor, poderia ter contribuído para a consolidação de uma cultura de avaliação no Brasil. Ao mesmo tempo, ele questiona o fato de a avaliação ter sido terceirizada, cabendo ao Inep um papel menos significativo durante o processo. Mesmo assim, o Instituto Herbert Levy apresentou à avaliação educacional no documento intitulado “educação fundamental e competitividade empresarial”, enquanto proposta de ação do governo (BONAMINO, 2004, 62).

Esse modelo de avaliação tinha como base servir de propósito para estabelecer parâmetros, tanto para comparação, como para classificação. Franco (2004) chama a atenção, para o fato de que “[...] durante a década de 1990 muito se conquistou em termos de avaliação da educação básica. Mas essas conquistas trazem novas exigências”. A participação direta de técnicos de grupos internacionais foi um dos pressupostos necessários para que os sistemas de ensino fossem aplicados na reforma da educação. Minas Gerais foi um dos exemplos. No governo de Walfrido Mares-Guia, Secretário de Educação do Estado, “[...] contou com a

---

<sup>3</sup> O Instituto Herbert Levy, ligado ao Grupo Gazeta Mercantil e à Fundação Bradesco, afirmava que a avaliação deveria servir ao propósito de estabelecer parâmetros para comparação e classificação das escolas (CUNHA, 1996, p. 22 e 26).

assessoria de técnicos da FCC, do BM e da OIT” (BONAMINO, 2004 p. 63), conduzindo o sistema de ensino, muitas vezes, a partir das ideologias do mercado.

Entre 1990 e 2002, verifica-se uma tendência da inserção das avaliações no Brasil em cinco Estados. O Estado de Minas Gerais foi um dos precursores do programa de reforma educacional, tendo como característica fundamental a melhoria da qualidade do ensino. Paralelamente a essa experiência, o MEC, com apoio da Fundação Carlos Chagas, aplicou testes cognitivos aos alunos de diversas séries, e em algumas áreas, relativos à sua vida familiar e a sua escola.

É importante destacar que, na constituição dos sistemas de avaliação brasileira, constam algumas semelhanças significativas em relação à proposta do governo FHC, o Instituto Herbert Levy e a experiência mineira. É nessa perspectiva que o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico parece ser montado. Cunha (1995) afirma que as semelhanças entre as propostas de Fernando Henrique Cardoso, do Instituto Herbert Levy e da experiência mineira, quanto à formatação de um Sistema Nacional de Avaliação têm atuação direta das mesmas pessoas, na elaboração de ambos os documentos, como da assessoria do Banco Mundial, da Fundação Carlos Chagas e da Organização Internacional do trabalho.

Nesse novo contexto, a avaliação educacional ganha maior importância e torna-se um dos componentes centrais para a política nacional e internacional, pois envolve, além das aplicações de testes padronizados, investimentos internacionais. Assim, podemos evidenciar que a avaliação deixa de ser somente uma tarefa periférica, desenvolvida apenas nas escolas, entre professores e alunos, e passa a ter um caráter mais profissional e sistemático em larga escala, sendo uma instituição com órgãos, orçamento e profissionais, diretamente relacionados para essa função.

Nesse percurso, sobretudo na década de 1990, aconteceram mudanças profundas no contexto da educação brasileira. Em paralelo a isso, no contexto mundial, explodiram as interferências de políticas neoliberais, globalização, avanços tecnológicos informacionais e de comunicação, como organismos transnacionais. O Estado tornou-se, para o campo educacional, o centro de implantação de avaliações das políticas e projetos, nas mais diversas modalidades de ensino, complementadas pela promulgação da segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96).

Desde a Constituição Federal de 1988, a LDB de 1996, o Plano Nacional de Educação e outras legislações, percebe-se avanço significativo no desenvolvimento

e implementação de políticas de Avaliação em Larga Escala no Brasil, com avaliações quantitativas e qualitativas na Educação Nacional. A avaliação educacional, na Constituição Federal de 1988, é tratada de forma associada à qualidade da educação. No art. 206, a “garantia de padrão de qualidade” figura como um dos princípios basilares do ensino. O art. 209, a avaliação da qualidade pelo poder público aparece como condição de ensino livre à iniciativa privada. Em se tratando do Plano Nacional da Educação, o art. 214 apresenta como um dos resultados pretendidos é a “melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1988).

Nesta mesma década, o MEC implanta o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), coordenado pelo Inep. Este avalia, a partir de uma amostragem matricial, os alunos de quarta e de oitava séries do Ensino Fundamental e os alunos do terceiro ano do Ensino Médio, em Língua Portuguesa e em Matemática. Nas primeiras avaliações, foram identificados que os desempenhos dos alunos nas habilidades de leituras, escrita e matemática, deixaram muito a desejar.

Essas dificuldades, em relação aos índices atingidos pelas unidades escolares, chamam atenção do sistema educacional do Estado. As avaliações passam a ser visualizadas como estratégias necessárias para a gestão da educação. A introdução da avaliação em larga escala, como mecanismo de regulação da educação básica, ocorreu no momento em que o Estado desenvolvimentista encontrava-se estruturado pelos organismos internacionais. A sociedade brasileira, nesse período, viu o tema da qualidade do ensino ganhar centralidade, como pressuposto de regulação federal. Isso exigiu o aporte de um sistema de informações, conjugado a um sistema nacional de avaliação. “A avaliação foi, então, vista como uma estratégia útil para a gestão que se impunha como o rumo que vinha sendo dado à área social” (FREITAS, 2005, p.9). A avaliação sistêmica da educação básica teve o objetivo de monitorar a qualidade e promover a incorporação das avaliações em larga escala no cotidiano escolar, como perspectiva para melhorar a qualidade do ensino. Dois discursos permeiam as avaliações:

Um dos discursos reporta-se essencialmente à avaliação qualitativa do ensino, valoriza o processo de aprendizagem, concentra-se na avaliação feita no interior da própria escola pelos atores educacionais. O outro, volta-se para a avaliação dos resultados, valoriza o produto da aprendizagem, utiliza largamente recursos quantitativos e alta tecnologia e recorre à avaliação externa da escola (BARRETO, 2001, p. 01).

A valorização do produto da aprendizagem desloca-se, valorizando a preocupação técnica em medir o rendimento do aluno. A qualidade do ensino e os índices alcançados nas avaliações externas passam a congregar as esteiras dos sistemas de ensino, proporcionando segurança nas intervenções mercadológicas, quando necessárias. Essa abordagem da avaliação significa que uma nova lógica da educação está sendo implementada para as políticas públicas.

Modelos analíticos de eficiência e eficácia escolar passam a ocupar espaço no contexto escolar. Abre-se uma perspectiva de análise mais ampla das políticas de avaliação educacional, significando que o contexto escolar movimenta-se para uma perspectiva microssistêmica. A escola passa a ser visualizada por outras unidades escolares, não como elemento de competição, mas de possibilidade de aumentar seu índice, a partir do envolvimento da comunidade escolar. Isto faz com que as avaliações ganhem notoriedade, no nível do Sistema Nacional de Ensino. Com isso, as avaliações passam a ampliar seus horizontes de investigação, não como modelo burocrático e regulador, mas como um olhar, no sentido de melhorar a educação local. Espera-se que as avaliações possam ser observadas no sentido de estímulo à mudança em processos educacionais, construindo caminhos possíveis para qualidade na educação local.

### 4.3 AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA (PROVA BRASIL)

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica<sup>4</sup> (SAEB) foi a primeira iniciativa brasileira, em nível de escala nacional, a desenvolver um projeto de avaliação para obter conhecimento da educação no Brasil. O SAEB começou a ser desenvolvido no final dos anos 1980, tendo caráter de aplicação das provas pela primeira vez em 1990. Franco, Alves e Bonamino (2007) explicitam que, a partir da década de 1990, o Brasil passou a contar com a avaliação nacional, permitindo acompanhar a qualidade da Educação brasileira, a partir da disponibilização de dados da avaliação nacional. Assim como o SAEB, a Prova Brasil é uma avaliação desenvolvida pelo Inep/MEC, com o objetivo de diagnosticar e verificar a qualidade de ensino que vem sendo oferecida nas escolas brasileiras.

A primeira reestruturação metodológica do SAEB ocorreu em 1995. Desde as primeiras avaliações, o SAEB forneceu dados sobre a qualidade dos sistemas educacionais do Brasil, assim como de todas as regiões geográficas e unidades federadas. O SAEB é feito a cada dois anos e avalia uma amostragem representativa de alunos regularmente matriculados, de quarta e oitava séries do Ensino Fundamental, e terceiros anos do Ensino Médio, de escolas públicas e privadas, localizadas em área rural ou urbana.

Em 2005, foi criada a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), conhecida também como Prova Brasil. Esta avalia os alunos de quarta e oitava séries do Ensino Fundamental, a cada unidade escolar pública e urbana, em Matemática (foco na resolução de problema) e Língua Portuguesa (foco em leitura). É um exame de caráter universal, aplicado a cada dois anos na rede pública, em turmas 20 alunos. Teve início em 2005 e, em 2011, ocorreu a quarta aplicação. Franco, Alves e Bonamino (2007) afirmam que, por sua abrangência, a Prova Brasil produz indicadores para os municípios brasileiros. Além de indicadores, definiu metas para a Educação, para 2021.

Com a aplicação da Prova Brasil, as avaliações em larga escala tornaram-se mais conhecidas, deixando de ser censitárias e passando a ser conectadas ao

---

<sup>4</sup> Conforme dados do site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). INEP. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Disponível em: [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br). Acesso em: 14 de jun. 2012.

cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Orientar a formulação de políticas para a Educação, visando à melhoria na qualidade da educação, tornou-se um dos objetivos.

O Governo Federal, a partir de 1990, passa a organizar sistemas nacionais de avaliação educacional, que são difundidos à sociedade como mecanismos voltados a subsidiar a elaboração de diagnósticos sobre a realidade educacional e a orientar a formulação de políticas visando à promoção da equidade e da melhoria da qualidade do ensino. Acompanhando o governo federal também, governos subnacionais formulam propostas próprias de avaliação, como complementares às avaliações que se realizam em âmbito nacional. (SOUSA, 2008, p. 82).

Percebe-se que, gradualmente, a avaliação em larga escala foi adquirindo centralidade, na formulação e implementação das políticas públicas em Educação no país. A Prova Brasil, além de fornecer índices para as unidades escolares, proporcionou um conhecimento maior sobre as avaliações em larga escala. Segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Anísio Teixeira (INEP), a Prova Brasil foi idealizada com o intuito de produzir informações sobre o ensino oferecido nos municípios e nas escolas. Os índices são apresentados pelo sistema de avaliação, por unidade escolar e por município. O objetivo é o de auxiliar nas decisões e no direcionamento de recursos técnicos e financeiros. Além desses objetivos, a Prova Brasil deve auxiliar a comunidade escolar, no estabelecimento de metas e na implantação de ações pedagógicas e administrativas, com a finalidade de melhorar a qualidade da Educação.

Se os índices da Prova Brasil forem utilizados apenas para o sistema de ensino e não para o contexto pedagógico nas unidades escolares, tornam-se simplesmente dados burocráticos, servindo para controlar o sistema e a escola. A racionalidade instrumental, constituída na Modernidade, tinha esse objetivo: utilizar os conhecimentos, simplesmente para servir ao capital e ao modelo técnico/científico. Vale dizer, nesse sentido, que os ideais da Modernidade estarão sendo reproduzidos, quando os índices das avaliações em larga escala forem utilizados somente para oferecer dados, a respeito das unidades escolares, para os sistemas de ensinos, sem despertar, no contexto escolar, a importância de ações

pedagógicas, que criem condições para superar as dificuldades encontradas, tanto na preparação quanto na aplicação.

É necessário desconstruir essa burocratização dos índices das avaliações (Prova Brasil). A escola precisa utilizar os índices a seu benefício. Professores e gestores das escolas avaliadas também podem responder questionários, sobre dados demográficos, perfil dos profissionais e suas condições de trabalho. Com as informações coletadas do SAEB e da Prova Brasil, o MEC e as secretarias estaduais e municipais de Educação podem definir ações voltadas ao aprimoramento da qualidade da Educação no país. É necessário o redirecionamento de recursos técnicos e científicos, para áreas identificadas como prioritárias, com fins de reduzir as desigualdades no ensino. Embora as escolas com dificuldade mereçam ter mais prioridades técnicas e financeiras, é preciso valorizar também os bons resultados e as escolas de qualidade, para que elas continuem com seu bom ensino-aprendizagem e índices satisfatórios de desempenho. Com os resultados, gestores, dirigentes escolares, professores e a sociedade em geral podem se mobilizar, em busca de melhorias do ensino escolar, aumentando a responsabilidade, tanto dos alunos, como do ensino-aprendizagem.

Além dos testes avaliativos de Matemática e Português, os alunos respondem a um questionário socioeconômico, fornecendo informações sobre seu contexto sociopolítico. Estes dados podem estar associados ao desempenho, tendo em vista a caracterização do estudante. Os professores e diretores das turmas e escolas avaliadas fazem o mesmo, respondendo a um questionário, que tem a finalidade de coletar dados demográficos, o perfil do profissional e as condições de trabalho, as práticas pedagógicas, o nível socioeconômico e cultural.

A Prova Brasil pode caracterizar boas práticas pedagógicas, professores comprometidos e qualificados, com a participação ativa dos alunos e uma gestão democrática da educação local. Esses elementos representam ações pedagógicas, tanto para o contexto pedagógico escolar, como para fornecer bons índices aos sistemas de ensino. A utilização dos dados da Prova Brasil fomentará novas práticas pedagógicas, quando os sujeitos se envolverem, de fato, no processo avaliativo.

O resultado das avaliações da Prova Brasil, além de diagnosticar a situação nacional e regional da Educação no país, é utilizado para calcular o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e melhorar a qualidade do ensino básico, como uma das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).



Essas metas somente serão atingidas, se a coletividade e a participação democrática forem a regra fundamental, tanto na preparação para a avaliação, como na utilização dos índices, pela escola e para o sistema de ensino. Destituir a racionalidade instrumental, presente no contexto escolar, alicerçada pela individualização pedagógica, deve ser um dos pressupostos fundamentais na construção de práticas pedagógicas condizentes com a necessidade da comunidade escolar. A escola que desenvolve esse potencial consegue utilizar os índices das avaliações em larga escala em seu benefício, conseguindo preparar o aluno nas outras áreas, tão necessárias para o aprimoramento do conhecimento.

A Prova Brasil está conectada à matriz de referência da educação básica nacional. O setor público e a sociedade civil encontram informações importantes para a Educação, permitindo uma ampla compreensão dos seus princípios determinantes. O direcionamento de ações na busca de um sistema mais eficiente se traduz na capacidade e no ordenamento das ações, tanto do envolvimento da unidade escolar, quanto dos sistemas de ensino. O contexto da prática escolar deve promover sempre ações reflexivas, entre os sujeitos que se encontram envolvidos. A gestão democrática da avaliação é um dos caminhos necessários, para que as avaliações em larga escala possam estar presentes nas unidades escolares, como fundamento de coletividade e de reflexão. Franco (2004), ao apresentar uma reflexão sobre as avaliações para as políticas educacionais, posiciona-se favoravelmente à realização das avaliações em larga escala. Segundo o autor, essas avaliações podem fornecer contribuições relevantes às políticas educacionais “[...] e isto não significa desprezar as críticas que colegas podem fazer às avaliações em larga escala. Devo dizer que considero os debates sobre os prós e contras de nosso tempo de avaliação como sendo algo relevante” (FRANCO, 2004, p. 45). Considerando tais argumentos, a Prova Brasil está ocorrendo no interior das unidades escolares. Desse modo, o debate e a reflexão, durante todo o processo avaliativo, são fatores que representam condição fundamental para retrabalhar as dificuldades encontradas, em benefício das questões pedagógicas escolares e do próprio sistema de avaliação nacional.

#### 4.4 SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO

Os sistemas municipais de ensino tiveram sua expressão clara nos anos de 1980, com a criação, em 1986, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), que significa um movimento de autonomia municipal. Com a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB), a UNDIME realizava o seu sexto Fórum Nacional, que teve como destaque o debate sobre a questão da autonomia municipal e a possibilidade de os municípios organizarem seus próprios sistemas. Nesse mesmo período, verifica-se um aumento das ações dos municípios para garantir recursos e espaços de participação, na defesa dos interesses locais, conquistada na Constituição Federal de 1988, como ente jurídico e autônomo.

Legalmente foram definidas competências, responsabilidades, recursos financeiros e direitos, estabelecendo os municípios como entes federativos, mas que têm potencialidade de atuar em regime de colaboração<sup>5</sup> com os Estados e com a União. A LDB, em seu art. 11, explicita que os municípios poderão abrir mão desta autonomia, optando por se integrar ao sistema de ensino ou compor com ele um único sistema. A Constituição Federal de 1988 ampliou a faculdade de governar-se dos municípios, pois foram promovidas as condições para que os entes federados dispusessem de relativa soberania, para o campo da Educação. A Constituição Federal, em seu art.211, determina:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar universalização do ensino obrigatório.

Tal conquista trouxe o direito de os municípios constituírem seus sistemas municipais de ensino próprios, com órgão normativo, respeitando a LDB/9.394/96,

---

<sup>5</sup> “Regime vem do latim *regimem*, que significa a ação de guiar, de governo, direção. Regime significa modo de administrar, regra ou sistema, regulamento. Colaborar implica trabalhar na mesma obra, cooperar, interagir com outros. Colaborar não significa concorrer, ou desvencilhar-se de um trabalho ou de uma obra, mas contribuir, assumir responsabilidades, ter parte nos resultados e em compromissos e despesas comuns” (WERLE, 2006, p. 23).

que emitiu normas complementares para o sistema de ensino. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os municípios ganharam certa autonomia, na área da Educação, para organizarem seus sistemas de ensino em regime de colaboração, o que antes somente era permitido à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Embora adquirissem esse direito, os municípios contavam com órgãos normativos, observados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que emitiram normas para complementarem seus sistemas. Desse modo, “[...] a constituição evoluiu na forma de compreender o princípio federativo nos assuntos educacionais” (WERLE, 2006 p.158), devendo não prevalecer hierarquias, mas relações de igualdade.

Cury (2006) indica-nos que os sistemas de ensino, desde logo, passaram a usufruir de existência legal, ficando a organização e o seu modo de funcionamento sob a esfera da autonomia dos entes federados, obedecendo ao princípio da colaboração recíproca. A LDB/1996 fortaleceu a autonomia municipal e local, como instância de participação da sociedade para a solução de seus problemas. Em seu art. 11, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional explicita:

Os Municípios incumbir-se-ão de:

I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

[...] Parágrafo único. Os municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema único de educação básica.

O texto da LDB fornece clareza, para que os municípios possam constituir seus sistemas municipais de ensino, mantendo-os ou não integrados aos Sistemas de Ensino Estaduais ou Federal. A Constituição, em seu art.14, referindo-se ao Plano Nacional de Educação, a ser estabelecido por lei, e a LDB/96 estabelecem, como incumbência da União: “elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (art. 9, I). A incumbência dos estados está prevista da seguinte maneira: “elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus

Municípios” (art. 10, III). Essas interfaces, em regime de colaboração entre a União, os Estados e os Municípios, na constituição de seus sistemas de ensino, demonstram legalmente um ordenamento. Transparecem que o sistema implica em definição e institucionalização, estruturas e funções, órgãos normativos e executivos conectados, numa perspectiva de cidadania. Nesse sentido, estão interligados, nos sistemas municipais, forças sociais locais, ações e atores envolvidos. Werle (2009, p. 400) esclarece que,

Sistema Municipal é uma forma peculiar das forças sociais locais interpretarem e inscreverem-se na educação brasileira, explicitando traços característicos e de identidade próprios, incluindo, e, não exclusivamente centrados, a ação na criação de estruturas institucionais (órgãos normativos e executivos), focalizando a educação escolar em especial a educação básica.

Em sua constituição, os Sistemas Municipais de Ensino abrangem muito mais do que simplesmente a rede de escolas que são geridas pelo poder Estadual e Municipal. Estão incluídos organismos e ações de articulação, como conjunto de forças sociais e políticas, entre as escolas, tanto estaduais, quanto particulares, interligadas no contexto da comunidade. Embora tenha sido criado o Sistema Municipal de Ensino, este não deve ter, como função única, a análise de resolução de todos os problemas referentes à Educação, mas, de forma dialética, precisa implementar as leis que demandam regulamentação, conforme a necessidade de uma gestão democrática, melhorando a qualidade na Educação. O Sistema Municipal de Ensino, instituído legalmente, não cristaliza definitivamente a educação local, mas fornece indicativos. A operacionalização legal do sistema acontece, na prática exercida no conjunto dos organismos envolvidos, que ganham notoriedade, com a capacidade de operar mudanças necessárias, em busca da qualidade da Educação.

## 5 POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA

O termo política tem sua origem com Aristóteles, filósofo grego que afirmou que “o homem é um animal político, por natureza”. Em seu tratado filosófico, o pensador definiu funções que o Estado deveria ter, nas diferentes formas de governo. Enquanto organismo moral, o Estado oferece condições e complemento à atividade moral individual, que, segundo Aristóteles, é uma atividade contemplativa. Seus ensinamentos sobre a política chegam, com grande intensidade, até os primórdios da Modernidade, trazendo ao ser humano a capacidade de organizar-se socialmente, no interior da pólis.

Quando o ser humano começa a organizar-se em sociedade, faz suas escolhas, visualiza seu grupo de convivência, dá os primeiros passos políticos. Surgem, assim, as diferenças políticas, “[...] como um processo de negociações e confrontos entre grupos de interesses, nem sempre diretamente envolvidos na formulação legal e normativa” (MARTINS, 2010, p. 30).

O diálogo ou o confronto torna-se vital para o processo de formulação de políticas, pois são contínuas as relações com uma variedade de contextos. Os discursos e os debates ocasionam interpretações diversificadas e permanecem ativos entre os profissionais que atuam nas diversas relações de disputas e negociações. Esses debates proporcionam elementos fundamentais para reconstrução de políticas educacionais, a partir do contexto da prática. É das reflexões dos sujeitos, no interior das escolas, que se configuram resistências, acomodações e um delineamento de conflitos, proporcionando alterações ou não da proposta política original. Essa reformulação de políticas para a Educação ocorre porque os sujeitos escolares se envolvem no contexto da prática, desconstruindo o universo educacional individualista moderno, propiciando espaços de reflexões.

Na década de 1950, foram realizados estudos sobre políticas públicas, como unidade de análise nas áreas de Ciências Sociais. Nesse sentido, ganharam relevância as análises de processos decisórios, envolvendo problemas sociais e econômicos, no período industrial e um redirecionamento das pesquisas, tendo em vista “[...] suprir lacunas nas abordagens iniciais que não davam conta dos problemas detectados” (MARTINS, 2010, p. 31). Essa abordagem apresenta uma compreensão de políticas públicas, como sistema de governo, originando pesquisas

sobre conflitos entre grupos, conectados em redes e sistemas dos governos políticos. Na atualidade, as análises das políticas públicas oscilam entre o conhecimento dos processos políticos, seus sistemas e a apreciação das políticas públicas fundamentadas pelo Estado, enquanto política centralizadora. Tais análises das políticas públicas, focadas na teoria do Estado, têm por “[...] objetivo interpretar e questionar o papel do Estado e suas relações com a sociedade” (MARTINS, 2010, p.32). Entende-se que estruturas de poder e de dominação, que permeiam o tecido social, constituindo-se em políticas públicas sistêmicas e controladoras, devem integrar as reflexões fundamentais, para que cada sujeito escolar possa compreender a sua importância na formulação e reformulação de políticas públicas, a partir da realidade local. Essas políticas vão sendo implementadas, reformuladas, conforme as diferentes instâncias de poder, funções e opções ideológicas, tanto em nível macro como micro.

No Brasil, as pesquisas em políticas educacionais ainda representam um campo relativamente novo (AZEVEDO; AGUIAR, 2001), não consolidado em termos de referenciais analíticos consistentes. Evidencia-se um espaço em permanente construção e expansão, com um crescimento significativo no número de pesquisas, constituindo-se num referencial analítico necessário, permitindo uma análise crítica e contextualizada sobre políticas educacionais. Isso ocorre desde a sua formulação até a implementação no contexto da prática.

Para Ozga (2000), as políticas públicas apresentam-se mais do que um produto, constituem-se num terreno de contestação, num campo de negociações e de lutas, entre diferentes espaços e grupos. Não se restringem apenas às ações governamentais legais, adotadas para a consecução de determinados objetivos, mas a lutas e disputas no interior da escola e nos sistemas educacionais. Nessa direção, as políticas não se apresentam apenas enquanto receptáculo de diretrizes elaboradas pelo sistema de ensino, distante das escolas, mas em seu interior, interpretando e ressignificando. Essa reflexão nos proporciona a compreensão da existência de uma relação complexa entre os objetivos das políticas e a forma como elas são interpretadas no contexto escolar, assumindo características diferenciadas das planejadas pelo sistema burocrático.

A abordagem proposta por Ball (2001) e sua crítica à perspectiva das políticas, como produto da ação estatal, pressupõem a concepção do Estado como instituição hegemônica para o tratamento das problemáticas dos espaços públicos.

Ele propõe uma abordagem do ciclo de políticas, considerado como referencial analítico para análise das políticas educacionais. O autor enfatiza processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas em nível local.

Enquanto proposta de análise das políticas públicas, Ball (1992) realiza críticas à perspectiva estadocêntrica. Indica a necessidade de articulação, tanto nos processos macro e micro, como nas análises de políticas educacionais. Este princípio, fundamentado pelo referencial teórico-analítico, não é estático, mas dinâmico e flexível, fomentando reflexão para o contexto da prática. Tais delineamentos sobre o ciclo de políticas públicas na forma analítica se transformam em etapas diferenciadas. Busca-se examinar as políticas educacionais, como um texto que circula, apropriado de formas diversas pelos atores envolvidos, em diferentes contextos. Desse modo, as políticas apresentam-se dinâmicas e recheadas de significados, justamente por reconstruir também espaços de reflexão, no contexto das micropolíticas.

A contribuição do ciclo de políticas, proposto por Ball (1992) para a análise de políticas educacionais, desde a sua formulação inicial até a sua implementação para o contexto da prática, permite uma análise crítica das políticas educacionais. Trata-se de processos micropolíticos e um conjunto de influências provindas de disputas e ressignificações, no contexto escolar, onde políticas podem emergir.

Ball (1992) defende a existência de três contextos políticos. O autor caracteriza cada um deles, apresentando diversas arenas no processo de ação, das políticas. Esses contextos situam-se em um ciclo contínuo de políticas, sendo definidos de forma genérica como: o contexto de influência, o contexto da produção textual e o contexto da prática.

No contexto da influência, normalmente as definições políticas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. Nesse contexto, os grupos de interesses disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e como educar. Esse contexto faz referência à política oficial, enquanto intenção burocrática governamental, departamento educacional, autoridades locais, entre outras arenas políticas. Já a produção textual é aquela em que o poder central se faz presente, tomando espaço privilegiado da política. Constitui-se pelos textos políticos e textos legislativos, que fornecem um formato às política propostas, como base fundamental para que as políticas de influências possam ser colocadas em prática. O contexto da produção textual adquire legitimidade e forma o discurso de base política. Algumas

vezes, tal discurso recebe apoio em sua formatação; em outras, ele é desafiado por princípios mais amplos, que exercem influências nas arenas públicas de ação, referenciado em suas particularidades pelos meios de Comunicação Social. Mainardes (2006) apresenta argumentos, justificando que tais influências são sempre recontextualizadas e reinterpretadas pelos Estados-nação. Percorre neste horizonte teórico de análise uma interação dialética entre o global e o local, mostrando que a globalização promove migrações de políticas, mas que não existe uma transposição e transferência sistemática, pois as políticas são recontextualizadas no contexto nacional específico.

No contexto de produção dos textos legais e das definições políticas, o poder central, propriamente dito, mantém uma associação estreita com o contexto da influência. Os textos políticos representam a política, assumindo várias formações, no nível de representação. Mostram-se, muitas vezes, coerentes e claros; outras vezes, contraditórios. As características e especificidades das produções são resultados de disputas e acordos, onde grupos que atuam em diferentes espaços e lugares produzem e competem para controlar as representações da política. Nesse aspecto, as políticas são intervenções textuais, mas carregam limitações, justamente porque, no contexto da prática, podem sofrer interferência dos sujeitos que ali utilizam dos textos.

Nesse sentido, no contexto da prática, podem ocorrer influências ocasionadas pelos sujeitos que participam, construindo novas políticas. Essas políticas estão sujeitas à interpretação e à recriação, produzindo mudanças e transformações significativas na política original. Mainardes (2006) explicita que as políticas, nesse contexto, não são simplesmente “implementadas”, mas estão sujeitas às interpretações e, então, são “recriadas”. Os atores que atuam no contexto da prática não se colocam como leitores ingênuos dos textos legais e burocráticos, mas os reinterpretam, a partir de suas necessidades locais, fornecidas pelas vivências, experiências, valores e propósitos políticos.



Neste cenário, mostra-se interessado em salientar que é na profissão como um todo, mais do que na sua gestão, onde se deve centrar a nossa atenção e que as necessidades dos professores devem ser colocadas, ainda que tardiamente, no centro do palco. A educação da profissão é talvez a maior prioridade na transformação da educação escolar que se segue. Os professores devem ser treinadores, conselheiros, gestores da aprendizagem, participantes, líderes, aprendizes, autores e futuristas (OZGA, 2000, p. 54).

Os atores, no contexto da prática, reinterpretam os textos legais, formulando e redirecionando políticas para a Educação. Nesse sentido, os profissionais que atuam nas escolas não são totalmente excluídos dos processos de formulação ou implementação de políticas, mas sujeitos reflexivos, que potencializam sua participação, modificando-a a partir de sua realidade local. O foco de análise de políticas incide sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem, para relacionar os textos da política ao da prática. Lopes (2004) explicita que os textos trazem em si possibilidades e constrangimentos, contradições e espaços, existindo uma maior ou menor possibilidade de ressignificação numa direção às vezes não prevista, pois dependem das condições históricas e do contexto da leitura.

Essas interfaces de políticas educacionais possibilitam inter-relacionar os macropoderes e as micropolíticas, mas, nem sempre a participação reflexiva ocorre no contexto da prática, o que ocasiona, muitas vezes, a reprodução dos textos legais em sua íntegra. Nesse aspecto, não é possível hibridizar qualquer texto ou estrutura cultural dos sujeitos, assim como nem todos os textos seguem seu padrão original. Torres (2003) afirma que um dos dilemas centrais da democracia é a construção de sujeitos pedagógicos participativos, já que os indivíduos não nascem participativos, mas têm a potencialidade de aprender a participar. Nesse aprender, surgem as reflexões necessárias no sentido de constituir novas políticas para a Educação, a partir das necessidades locais. A escola que se organiza para a participação abre a possibilidade de entender a legalidade dos textos, assim como de produzir referências para o debate e a concretização, a partir das necessidades da escola. “Participar é um direito reclamado e conquistado através da afirmação de certos valores e da negação de outros que estiveram na base de uma situação de não participação forçada” (LIMA, 2001, p. 70). Entender o modo como as diretrizes políticas são constituídas possibilita compreender a importância da reflexão sobre o

contexto da prática escolar. O projeto educacional mercadológico utiliza estratégias de competição e ranqueamento de resultados, e a escola reflete sistematicamente as decisões promovidas pelo mercado. Esse problema se constitui na reprodução, no controle e na individualização, não fomentando espaços de participação, mas de competição e recompensas financeiras.

Os sistemas educativos são reestruturados de modo a atingir estes resultados, o que requer um grande intervencionismo e orientações prescritivas por parte do Governo Central, sendo suportados por políticas de gestão adaptadas à educação, ao nível das instituições. Requer, ainda, obviamente uma definição de profissionalismo docente que aceite o controle central, a escolha de conteúdos e de processos educativos e uma gestão igualmente responsável pela vigilância e pela avaliação dos resultados. (OZGA, 2000, p. 58).

O controle do mercado, assegurada por uma gestão burocrática, utiliza-se de mecanismos de regulação, com a apreciação dos resultados, como indicadores de sucesso, no contexto escolar. A dificuldade enfrentada pela escola, quanto aos pressupostos de coletividade e participação, distancia elementos fundamentais para a formulação de políticas. A individualização toma lugar da participação, e a escola reproduz, de maneira sistêmica, seus ideais, não pensando na sua realidade prática.

As décadas de oitenta e noventa são apontadas como um período de mudanças políticas, econômicas e culturais, trazendo implicações visíveis para as políticas educacionais. O Estado passa a ser redefinido pelas agências econômicas globais, alicerçadas pelas tecnologias da informação e comunicação. A racionalidade econômica passa a imperar, gerando a competitividade e produzindo um impacto nas políticas educacionais, o que produz critérios de eficácia e eficiência para o campo das políticas públicas. O mercado e a competitividade ganham centralidade, no debate sobre educação, estruturados pelos organismos internacionais.

O diálogo com visões distintas raramente ocorre. Os argumentos retomam à ausência de um discurso reconhecido, considerado legítimo. Críticas são apontadas, no sentido de chamar atenção para aquilo que poderia ser designado como uma espécie de economismo educacional. Lima (2001) esclarece que existe a necessidade de repensar a educação, a partir do modelo mercadológico. O autor

ressalta a persistência de uma crescente colonização das políticas educacionais, que se estabelece através dos imperativos econômicos, reduzidos a setores da Economia.

A Economia parece constituir a base de legitimação das decisões de políticas educativas. Valores mercadológicos competitivos e privados, como políticas públicas, estão presentes no interior das relações escolares. “A educação vem sendo transformada num capítulo da gestão de recursos humanos, orientada preferencialmente para a produção de vantagens competitivas no mercado global” (LIMA, 2005 p.73). Repensar a Educação, a partir do contexto da prática escolar, é abrir a possibilidade de constituição de um referencial democrático e emancipatório.

O discurso democrático da Educação merece cuidados, justamente por se revelar, em muitos casos, mais próximo às concepções liberais do que à participação e à coletividade. A democracia prometida na Modernidade ainda persiste transformando-se genericamente na subordinação da Educação aos parâmetros econômicos. A contribuição de uma educação crítica e coletiva, para a cidadania democrática, pode existir, na medida em que os sujeitos da Educação fomentem espaços de reflexão, onde as decisões tenham uma deliberação democrática.

A educação passa a ser readaptada ao modelo gerencialista/burocrático, capaz de promover a adaptação do indivíduo às novas exigências mercadológicas. Portanto, torna-se “[...] indispensável integrar as análises das políticas educativas as dimensões micropolíticas e mesopolíticas, as dinâmicas e as lógicas de ação específica de cada contexto” (LIMA, 2001, p. 11). A escola, como organização educativa, passa a constituir num lócus de reapropriação de políticas públicas, fomentando orientações e regras. A escola é revalorizada como objeto de estudo e de pesquisas, fomentando conflitos e resistências, por parte dos atores que fazem valer as normas estabelecidas ou constroem um espaço de resistências frente aos sistemas burocráticos.

A pesquisa em Educação, em âmbito escolar, tem revelado, nos últimos anos, um fecundo desenvolvimento na revalorização da escola como objeto de estudo. É nesse contexto escolar que suscitam análises de pesquisas nos modelos administrativos de gestão, políticas de avaliação, subordinação e insubordinação. Trata-se de um processo complexo, mas instigante, capaz de provocar inúmeras modificações nas instituições, assim como nos sistemas de educação. Lima (2001,

p.9) argumenta que “[...]a construção de um objeto de estudo, no passado, foi frequentemente apagada, isto é, olhares macroanalíticos que desprezavam as dimensões organizacionais dos fenômenos educativos e pedagógicos”.

A valorização dos elementos de mediação ou intermediários, resultante da articulação analítica do macro e do micro, revela a mesoabordagem da escola. Esta abordagem constitui-se numa forma de articulação dos objetos de estudo macroestruturais e microestruturais, envolvendo o estado, os sistemas políticos, a sala de aula, os atores e as práticas de ação, que interagem e se cruzam. Também perpassa os vários espaços estruturais como subjetivos, fortalece o desenvolvimento da pesquisa e das práticas escolares.

As análises, assim como as relações no interior da escola, não são centralizadas, mas carregam a heterogeneidade e a diversidade. Os atores e os sistemas fazem parte do contexto escolar, mesmo quando as políticas de orientações normativas e burocráticas centralizam seus ideais. Esse olhar revela que é possível entender a escola a partir de sua complexidade, através de uma mesoabordagem. Desse modo, a organização escolar não se encontra isolada do contexto macrossocial, como se tratasse de um ambiente fechado em si mesmo, mas potencializa a formulação de política, a partir de seu contexto, desde que proporcione, em sua prática, reflexão e coletividade.

Em seu ambiente focalizado, a escola apresenta em seu contexto administrativo uma organização burocrática, sistêmica e legal, bem como uma organização ambígua. A burocrática vem alicerçada aos ideais mecanicistas da Modernidade, fundamentada pela ordem que o sistema exige. Já a escola com características ambíguas é compreendida como arena política, onde os sujeitos refletem sobre seus problemas práticos vivenciados em seu dia a dia. A reflexão fortalece a coletividade, permitindo direcionar as necessidades fundamentais da instituição escolar. Ao mesmo tempo em que a escola apresenta uma ligação com os sistemas, os recursos e as atividades, ela pode promover alternativas, tendo um modo de funcionamento burocrático como anárquico, não sendo exclusivamente uma coisa ou outra, mas simultaneamente as duas, constituindo um fenômeno díptico. Tal fenômeno não caracteriza nenhuma ordem, mas simultaneamente as duas. Desse modo, a ordem burocrática, muitas vezes, é rompida, construindo políticas para Educação, a partir do contexto da prática escolar.

A ordem burocrática e a proliferação de organismos internacionais têm impedido, nos últimos anos, a horizontalidade legal dos sistemas educativos. Crescem estratégias de colaboração, ficando, muitas vezes o burocrático não atingindo o todo em sua aplicação. É possível visualizar organismos burocráticos que estão presentes na escola, mas também verifica-se a existência de situações que, muitas vezes, escapam ao controle, justamente porque se

Admite o controle burocrático da escola, mas relativamente o seu alcance e a sua importância, admitirei também a possibilidade de, pontualmente, podermos deparar com traços característicos de um estilo de administração *ad hoc*, sobretudo se considerar o alcance do planejamento realizado na escola, a existência de diversas situações que poderão escapar a qualquer forma de planejamento (LIMA, 2001, p. 49).

Nem sempre a organização interna da escola é passível de cumprir todo o planejamento burocrático, instituído pelo sistema educacional. Um contraste com a organização burocrática brota do interior dos espaços escolares, pelos sujeitos que ali interagem, admitindo, muitas vezes, a inconsistência e desconexões entre a estrutura sistêmica e a realidade que cada unidade escolar vivencia.

A escola que busca sua autonomia movimenta-se na direção da reflexão em seu próprio contexto. Os dois modos de funcionamento organizacional da escola, os formais e os informais com características distintas, possibilitam pensar o contexto escolar a partir de orientações normativas, assim como também a partir das ações e reações ocasionadas pela participação dos sujeitos escolares. Oficialmente, persiste a existência das estruturas formais, como organização e regulação de determinações sistêmicas, orientadas por organismos de controle, muitas vezes externos. As estruturas formais, porém, coexistem com as estruturas informais, concentradas no plano da ação organizacional, em que atores reconstruem modelos de organização escolar, a partir de suas práticas e necessidades. As estruturas informais representam a construção e a desconstrução, produzidas no âmbito da organização, pois não são produzidas formalmente, mas emergem das interações entre os sujeitos e a coletividade, geralmente de interesses antagônicos às regras burocráticas.

Isso decorre do fato de que a administração central não é um corpo homogêneo, em que tudo pode ser regulamentado, de forma que nada poderá escapar ao seu controle. As normativas burocráticas são elaboradas, mas nem sempre, na prática, elas são cumpridas na sua totalidade. Isso nos indica que, “[...] no seio da ordem jurídica, existe certo grau de desconexão normativa que não deixará, certamente de ser explorado pelos atores e utilizado em sua defesa” (LIMA, 2001, p. 61).

A coletividade e os sujeitos escolares raramente fazem exatamente aquilo que a normatização burocrática quer. Mesmo que seja dominante, o normativismo não tem vida fácil, no contexto da prática escolar. Lima (2001) esclarece que essa insubordinação burocrática ocasiona uma *infidelidade normativa*<sup>6</sup>, em oposição à normatividade burocrática. Os ideais internos da escola e suas estratégias são reproduzidos de forma parcial e, muitas vezes, nem reproduzidos, sendo substituídos por normas alternativas no contexto organizacional.

Realçada a infidelidade normativa como contraponto ao normativismo parte-se do pressuposto de que as duas orientações coexistirão. Não só porque a conformidade é, em certos graus, indispensável à ação organizacional, ou ainda porque não é credível que um sistema centralizado possa comportar uma infidelidade generalizada, mas também porque o normativismo pode ser favorável aos atores (LIMA, 2001, p. 65).

As duas orientações coexistirão, mas o contexto da prática escolar nem sempre permite que as normas sejam absolutamente cumpridas. Os atores são os elementos centrais. São aqueles que, mesmo em situações extremas, conseguem conservar a liberdade e modificar as ideologias normativas centralizadoras. No contexto da prática escolar, cada sujeito é um agente livre, pois, em situações extremadas pela normatização, consegue refletir em suas escolhas, constituindo oposições e resistências, que é salutar para a escola. Os saberes têm caráter ilimitado e orgânico. A conquista da autonomia e da informalidade provém da coletividade e da reflexão dos sujeitos escolares.

---

<sup>6</sup> “Não perspectivado esta infidelidade como um mero desvio, com caráter de exceção, mas como um fenômeno típico que pode caracterizar os atores educativos e a ação organizacional escolar”. (LIMA, 2001, p. 64).

Stromquist (1996) afirma que as políticas públicas, na prática, podem assumir múltiplas formas, o que se verifica na questão da legislação, nas recomendações oficiais, nos departamentos governamentais. Chama atenção que essas políticas públicas estão sendo estabelecidas por organismos internacionais, formatando um compromisso específico, a partir das recomendações, desses organismos. Em países em desenvolvimento, as formulações das políticas públicas provêm de apoios externos. Segundo Stromquist (1996, p. 27), as políticas públicas referem-se:

[...] a declarações oficiais de intenção de agir sobre determinados problemas. Na prática ela assume formas variadas: legislação, recomendações oficiais em relatórios de organismos e departamentos governamentais e resultados apurados por comissões apontadas pelo governo. As políticas públicas educacionais seguem contextos e contam com a participação de vários atores gerando com isso um distanciamento enorme em sua formulação e o cotidiano da escola, seus atores e comunidade.

Compreender a complexidade dessa organização política, em nível macro, assim como seu caráter de aplicabilidade no contexto escolar, implica na existência de múltiplos elementos em ação. As intencionalidades que perpassam as várias redes de políticas públicas indicam a necessidade investigativa de postular não somente uma sequência linear, para a formulação das políticas públicas, mas também a compreensão de que estão imbricados vários atores, no processo de políticas burocráticas, as equipes escolares “Essas pessoas inserem certas modificações nas políticas públicas, alterações que têm origem em sua interpretação sobre as políticas públicas em si e na extensão de sua concordância em relação a elas” (STROMQUIST, 1996, p. 28).

A reformulação das políticas públicas, nos diversos contextos da educação e sistemas, caracteriza um novo olhar, carregado de sujeitos que emitem formulações de legalidade e ilegalidade, perante o contexto da insubordinação prática. É possível fomentar cada vez mais espaços de reflexão, no interior da prática escolar, com o intuito de revalorizar os sujeitos que ali fundamentam suas práxis. As pesquisas em políticas públicas, contendo um referencial analítico, permitem visualizar experiências que movimentam o conhecimento e as próprias políticas educacionais.

## 5.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO

A discussão sobre gestão democrática da Educação, no cenário das políticas educacionais, apresenta-se como um tema que tem sido objeto de vários estudos e pesquisas, tanto em nível nacional quanto internacional. Essa temática carrega, em seu contexto de articulação conceitual e prático, várias perspectivas, concepções e um cenário complexo de disputas e ressignificações. Diferentes atores e contextos institucionais assumem os processos de gestão, potencializando ações políticas, em meio a variáveis de influências e orientações. Algumas vezes, essas ações são correspondem a marco regulatórios, fruto de orientações dos organismos internacionais e multilaterais, retomando os ideais da Modernidade.

A gestão democrática da Educação emergiu no Brasil na década de 1980, a partir dos movimentos que resultaram em conquistas democráticas para a sociedade brasileira. Um dos pressupostos fundamentais de gestão democrática foi garantir uma escola pública, como a valorização dos profissionais. Desse modo, a gestão democrática da Educação passou a pensar a escola como espaço de política e trabalho, possibilitando reflexões e debates, com objetivos educacionais de contrapor os sistemas burocráticos e hierárquicos da administração escolar. Oliveira (2004) explicita que a preocupação com a criação e com o fortalecimento de mecanismos mais participativos e democráticos de decisão nas escolas vem sendo uma constante, não só entre os gestores dos sistemas públicos de ensino no Brasil, mas, sobretudo, nos movimentos sociais em defesa da Educação pública, gratuita e de qualidade para todos.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 abriu a possibilidade para um novo momento na democracia, evidenciando um compartilhamento do poder entre os entes federados. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios passaram a integrar-se em um novo modelo democrático, em regime de colaboração instituído legalmente. Houve, também, a afirmação do princípio da “gestão democrática do ensino público, na forma de lei” (art. 206, inciso VI), estendendo aos municípios o direito de organizarem seus sistemas de ensino, numa concepção de educação emancipadora, no sentido de exercício da cidadania. Costa (1996) aborda que o Estado brasileiro viveu, após 1988, um momento histórico marcado pela visibilidade



de se concretizar como um Estado Democrático de Direito, materializado na nova Constituição.

A LDB de 1996 (Lei nº. 9.394/96), considerando a autonomia entre os entes federados, remeteu aos sistemas de ensino a definição das “normas de gestão democrática do ensino público na educação básica”. Estabeleceu, como diretriz nacional, a “[...] participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (art. 14). O PNE, seguindo o princípio da Constituição e as diretrizes da LDB, definiu, entre seus objetivos e prioridades, a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da Educação, na elaboração do projeto pedagógico da escola e na participação das comunidades escolares. A LDB (9.394/96) explicita que a gestão democrática (pedagógica, administrativa e financeira), como princípio da Educação nacional, enfatiza que os sistemas de ensino devem assegurar tal procedimento. A legislação prevê que os sistemas de ensino têm que definir suas normatizações, a partir do princípio de gestão democrática da Educação, segmentando os envolvidos na constituição dos sistemas, num grau de autonomia pedagógica, administrativa e financeira. A LDB (9.394/96) contempla a expressão “gestão democrática”, significando a sua importância no contexto da administração. Salienta que a ideia de democracia, é apresentada de várias formas: gestão compartilhada, participativa e colegiada, fornecendo um importante pressuposto para a escola, como caminho para o exercício da democracia.

A Constituição, a LDB e o PNE estabelecem fundamentos e estratégias para a organização dos sistemas de ensino, assim como das práticas escolares. Um dos pressupostos essenciais é a gestão democrática do ensino público, estendida aos sistemas de ensino, como as escolas. Tal princípio da gestão democrática da Educação pública, pressuposto Constitucional e dispositivo legal, representa os valores e significações dos educadores que preconizam uma educação emancipadora, como exercício de cidadania numa sociedade democrática.

A gestão democrática é um princípio do Estado nas políticas educacionais que espelha o próprio Estado Democrático de Direito e nele se espelha, postulando a presença dos cidadãos no processo e no produto de políticas dos governos. Os cidadãos querem mais do que ser executores de políticas, querem ser ouvidos e ter presença em arenas públicas de elaboração e nos momentos de tomada de decisão. Trata-se de democratizar a própria democracia. (CURY, 2005, p. 18).

Enquanto princípio de Estado, na forma de lei, a gestão democrática deve constituir-se a partir das necessidades da sociedade. Os cidadãos precisam ser ouvidos nas arenas políticas, tanto na elaboração de políticas, quanto na tomada de decisões. A gestão democrática fundamenta-se com a participação de todos, tanto nos aspectos administrativo-pedagógicos quanto, no sentido de compromisso sociopolítico. Esses espaços de participação podem ser constituídos no cotidiano escolar, de maneira consciente, contribuindo para a formação de pessoas que possam assumir o compromisso político, na transformação da sociedade.

Bordignon e Gracindo (2002) afirmam que a gestão democrática em sua constituição deve estar alicerçada num paradigma emergente, fundamentada por uma concepção dialética de realidade. O sujeito e o objeto do conhecimento exercem uma relação intersubjetiva, para compreender que o ser humano é um sujeito histórico, que sofre influência de seu meio atual, mas também tem a potencialidade histórica de intervir, construindo novos conceitos e saberes. Esse modelo de gestão vem se contrapor ao paradigma racionalista-positivista ou empírico-analítico, que está na base das orientações para a condução da gestão da Educação em um formato técnico-científico, caracterizado pela Modernidade.

A concepção sociocrítica de gestão democrática, proposta por Libânio (2003), contrapõe-se ao paradigma empírico-analítico. A construção de uma gestão democrática ocorre no contexto da prática. A reflexão crítica, a partir da realidade educacional, transforma a gestão, por meio participação dos sujeitos e do contexto. Contrapõe, muitas vezes, questões burocráticas impostas pelos sistemas. É nesse horizonte de reflexão que as práticas escolares se transformam, pois,

[...] o poder não se situa em níveis hierárquicos, mas nas diferentes esferas de responsabilidades, garantindo relações interpessoais entre sujeitos iguais e ao mesmo tempo diferentes. Essa diferença dos sujeitos, no entanto, não significa que um seja mais que o outro, ou pior, ou melhor, mais ou menos importante, nem espaços para a dominação e a subserviência, pois estas são atitudes que negam radicalmente a cidadania. As relações de poder não se realizam na particularidade, mas na intersubjetividade da comunicação entre os atores sociais. Nesse sentido, o poder decisório necessita ser desenvolvido com base em colegiados consultivos e deliberativos (BORDIGNON, GRACINDO, 2002, p. 151-152).

As instâncias de poder, numa gestão democrática, pressupõem uma inter-relação entre os atores, na tomada de decisão. Desse modo, a gestão nos espaços dos sistemas de ensino e nas escolas não é hierarquizada, mas coletiva. Nesse sentido, a reflexão torna-se o caminho metodológico na tomada de decisões e na constituição de políticas educacionais. Todos os atores que se envolvem nos sistemas educacionais participam da gestão, implicando em responsabilidades na organização dos sistemas de ensino, assim como de questões escolares. A participação e a autonomia tornam-se uma das referências importantes para a gestão democrática. “Numa instituição a autonomia significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros” (LIBÂNEO, 2001, p. 115).

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 206, apresenta o princípio inerente ao desenvolvimento do ensino nas redes escolares, o da gestão democrática do ensino público, na forma de lei, a gestão democrática da Educação nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais. Esta é uma das primeiras conquistas que os educadores não podem deixar de buscar em sua relação pedagógica, como princípio prático reflexivo. Desse modo, presente nas realidades regionais, locais, principalmente constituídas nos Sistemas Municipais de Ensino, a gestão democrática torna-se o fundamento essencial do exercício participativo, em suas diversas instâncias, Federais, Estaduais e Municipais. Segundo Cury (2005, p. 201), o termo gestão

Vem de gestio, que, por sua vez, vem de gerere (trazer em si, produzir), fica mais claro que a gestão não só é o ato de administrar um bem fora-de-si (alheio) mais é algo que se traz em si, porque nele está contido. E o conteúdo deste bem é a própria capacidade de participação, sinal maior da democracia.

Gestão democrática tem a participação, sinal da maior democracia, como pressuposto teórico. Está constituída no ato de administrar e de fazê-lo bem, a partir das decisões coletivas. Presente nas diversas instâncias hierárquicas, a burocratização da Educação transforma-se, muitas vezes, num fenômeno de poder, constituído, por interesses particulares. Os organismos internacionais controlam e reproduzem ideologias mercadológicas, atreladas aos interesses do capital, rompendo com a coletividade e a participação.

Pensar a gestão democrática da Educação requer reflexão sobre as diversas instâncias que se formam, tanto em nível ideológico-administrativo, como nas ações escolares. A gestão, como pressuposto democrático, deve trilhar caminhos inversos aos dos organismos burocráticos modernos, fundamentados somente pelos parâmetros científicos e tecnológicos do capital. A construção demanda participar a partir do contexto da prática. É desse contexto que surgem as necessidades fundamentais, para que a coletividade e a democracia possam representar os anseios da sociedade. A gestão democrática ainda deve estar presente nas diversas instâncias - Federal, Estaduais e Municipais -, mesmo que os interlocutores do autoritarismo estejam conectados ao poder, em diversas decisões e atos burocráticos, resultando em ações individualizadas.

Esses espaços de lutas e conflitos possibilitam a flexibilidade e uma mediação das políticas públicas, pensando a gestão a partir das necessidades, locais, regionais e escolares. É no contexto que são construídas as políticas públicas, a partir das reflexões coletivas, expressando as necessidades, de cada sociedade educacional.

A constituição de uma gestão democrática requer liderança centrada na competência, na legitimidade e na credibilidade. Trata-se de um processo de coordenação de estratégias de ação, para alcançar os objetivos definidos em seu conjunto. Está vinculada a uma gestão participativa, onde sujeitos exercem sua autonomia, em direção ao princípio comum, que é de todos. Isso significa que não é

intrínseca à gestão, como concebida na administração clássica burocrática, mas fundamentada em relações e princípios sociais.

A gestão democrática caracteriza-se como condição de qualidade sociocultural da Educação. Isso implica dizer que não é suficiente garantir o direito à Educação, mas é necessária a participação dos sujeitos no contexto da prática escolar. Esses sujeitos produzem reflexões nos espaços escolares e fomentam os ideais de uma gestão democrática. A Educação precisa desse movimento de participação dos sujeitos. Isto abre a possibilidade democrática da gestão, tanto administrativa, quanto nos sistemas de ensino, na busca constante pela qualidade na Educação.

## 5.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS ESPAÇOS ESCOLARES

As práticas de gestão escolar é um dos temas a serem investigados nas políticas educacionais, especialmente na dimensão democrática dos espaços escolares. A construção da liberdade e da autonomia entre os sujeitos torna-se uma das referências que fortalece a prática pedagógica, como algo fundamental para pensar a democracia. A coletividade exerce função primordial, na tomada de decisões, pois promove reflexões a partir do contexto local. A gestão democrática no contexto escolar requer que cada profissional da Educação, em seu contexto, faça sua escolha a partir do todo, não individualizando sua ação, mas construindo ideais de participação e coletividade, no caminho da democracia.

Essa maneira de pensar a gestão assume a ideia de coletividade como pressuposto para tomar decisões, o que é muito diferente do modelo de gestão associado à ideia mercadológica. Este modelo de gestão mercadológica vem associado ao controle das ações, que tem sido predominante nos modelos tradicionais. Trata-se de uma gestão hierarquizada e burocrática, que carrega um caráter centralizador e autoritário, onde a administração da escola passa a ser confundida com conceitos como: impor, ordenar e determinar. Essa forma de gerenciar tem suas características, constituídas na Modernidade, justamente por valorizar o sistema burocrático de ensino, esquecendo-se dos sujeitos e da escola.

A pós-modernidade busca romper com os ideais de uma racionalidade instrumental. Essa dimensão abre a possibilidade de pensar uma gestão escolar, não como princípio burocrático, mas de participação dos sujeitos, que, no contexto escolar, vivenciam as ações educacionais. A administração dos espaços escolares, a partir de uma gestão democrática, passa a ser construída por meio do diálogo, com o envolvimento dos sujeitos, construindo ideais coletivos. Nessa perspectiva, a gestão integra as práticas escolares como construção da autonomia dos sujeitos, a partir da participação. Implica um trabalho coletivo e compartilhado por várias pessoas, com a finalidade de atingir objetivos comuns.

O diretor coordena, mobiliza, motiva, lidera, delega aos membros da equipe escolar, conforme suas atribuições específicas, as responsabilidades decorrentes das decisões, acompanham o desenvolvimento das ações, presta contas e submete à avaliação da equipe o desenvolvimento das decisões tomadas coletivamente (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2003, p. 335).

As decisões tomadas coletivamente, a partir de um modelo de gestão democrática, fortalecem cada contexto escolar, demandando, a todo o momento, uma reflexão das ações nos diversos espaços escolares. Os sujeitos participam, porque se sentem responsáveis pela prática pedagógica e pelo contexto do gestor. Desse modo, a gestão escolar se fundamenta nos ideais coletivos, construídos pela reflexão, tomando decisões em benefício da escola. Por isso, cada sujeito precisa compreender bem os interesses disfarçados que o sistema capitalista impõe. Tal entendimento passa a ser uma exigência na elaboração das decisões de políticas públicas, a partir do contexto da prática escolar.

A participação dos profissionais docentes e da comunidade na elaboração e decisão das políticas públicas para a educação passa a ser uma exigência da gestão escolar, refletida em mecanismos mais coletivos e participativos. Uma gestão democrática da educação, que reconhecesse a escola como espaço de política e trabalho, era buscada nos emblemas de autonomia administrativa, financeira e pedagógica, na participação da comunidade nos desígnios da escola e na criação de instâncias mais democráticas de gestão (DALILA OLIVEIRA, 2004, p.1135).

Coletividade, participação dos sujeitos envolvidos e organização da comunidade são características fundamentais à gestão democrática escolar, que diferem das concepções individualistas mercadológicas. Essa perspectiva capitalista neoliberal está associada à ideia de liberdade, do fazer escolhas na perspectiva individual. Sob essa ótica, a prática pedagógica e a gestão escolar submetem-se à lógica do consumo, que é a liberdade de os sujeitos satisfazerem seus interesses particulares, perdendo a dimensão de coletividade. O resultado das avaliações em larga escala, sob essa ótica, é mais importante do que o processo avaliativo e os sujeitos que estão envolvidos. Essa consciência capitalista, no contexto escolar, proporciona à gestão um desmembramento de sua ação a partir do burocrático. Os sujeitos que atuam no contexto da prática reproduzem a força de seu trabalho, segundo prioridades individuais. Fica difícil, nesse modelo, pensar mecanismos coletivos, tanto em nível pedagógico, como em aspectos remuneratórios.

Pensar a democratização da gestão educacional implica compreender a cultura escolar, assim como as influências que o capital exerce em cada espaço escolar e em cada sujeito. A gestão democrática está fundamentada na ação prática, em cada sujeito, mas, para isso, esse sujeito precisa exercer sua livre autonomia, enquanto sujeito que reflete, buscando ideais coletivos.

Democracia só se efetiva por ações e relações que se dão na realidade concreta, em que a coerência democrática entre o discurso e a prática é um aspecto fundamental. A participação não depende de alguém que dá abertura ou permite sua manifestação. Democracia não se concede, conquista-se, realiza-se (HORA, 2006, p. 133).

Os sujeitos escolares precisam compreender a potencialidade de sua liberdade, enquanto “seres” que pensam para a coletividade. Temos histórias, fazemos parte de um contexto social, mas, usar de nossa racionalidade para buscar nosso espaço e conquistá-lo é a possibilidade de termos uma educação com qualidade. Estas concepções democráticas, associadas ao rompimento de modelos autoritários, burocráticos e centralizadores de gestão, abrem a possibilidade de participação dos sujeitos em um compromisso sociopolítico educacional.

O gestor escolar, para ser democrático, tem que estar articulado com a mediação, ou seja, precisa conduzir os sujeitos escolares para as ações coletivas. O gestor é o articulador, mediador entre a escola e a comunidade. Ele deve incentivar a participação, respeitando cada sujeito e seus ideais. O gestor escolar tem que se conscientizar que ele não pode administrar somente a partir de seus ideais individualistas e burocráticos, mas ele tem que compartilhar responsabilidades com alunos, pais, professores e funcionários. Todos os atores precisam se sentir envolvidos no processo participativo e na tomada de decisões. Isso é o que se chama de “gestão democrática, onde todos os atores envolvidos no processo participam das decisões. Uma vez tomada, trata-se as decisões coletivamente, participativamente, é preciso pô-las em prática. Para isso, a escola deve estar bem coordenada e administrada” (LIBÂNEO, 2005, p. 332).

### 5.3 PRESSUPOSTOS SOBRE A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO

Uma análise da qualidade da Educação deve ser feita a partir da perspectiva polissêmica, justamente por apresentar implícitas múltiplas significações, gerando dificuldades em sua definição. Ao mesmo tempo, a expressão tem um valor inquestionável, pois carrega, em si, o sinônimo de eficiência, superioridade, excelência, entre outros. Casassus (1999) refere-se à qualidade em Educação como conceito significativo, mobilizador, carregado de força emotiva e valorativa que se mantém extensivamente na sociedade. Nesse sentido, vários autores apontam a necessidade de discutir e definir padrões para a qualidade na Educação, mas temos a certeza que se trata de um fenômeno complexo de ser resolvido.

Uma Educação de qualidade é um direito que perpassa diversas perspectivas pedagógicas do ensino. Pode ser caracterizada como resultado da relação entre os recursos materiais e humanos, e também a partir do que ocorre na escola e na sala de aula. Denota-se um vínculo intersubjetivo, pois a qualidade está além do caráter prático e das próprias atividades pedagógicas.

Pode-se dizer que a qualidade está conectada no interior da vida escolar e na percepção dos diferentes sujeitos. A qualidade da Educação transforma o sujeito em cidadãos críticos e criativos, valorizando cada ação, como finalidade coletiva.



Aspectos pedagógicos, presentes no ato educativo, devem contemplar as expectativas dos envolvidos, para que a aquisição dos saberes se torne significativa, tanto no nível escolar, quanto na trajetória profissional. Isto nos indica que é possível compreender a significação dada à qualidade na Educação, a partir de momentos históricos e contextos diferentes. Tais características encontram-se vinculadas ao desenvolvimento histórico da Educação brasileira, alargando distintos significados.

De um ponto de vista histórico, na educação brasileira, três significados distintos de qualidade foram construídos e circularam de forma simbólica e concretamente na sociedade: um primeiro, condicionado pela oferta limitada de oportunidade de escolarização; um segundo, relacionado a uma idéia de fluxo, definindo como o número de aluno que progredem ou não dentro de determinado sistema de ensino; e, finalmente, a idéia de qualidade associada à aferição de desempenho mediante testes em larga escala (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005 p. 8).

A Educação brasileira, em seu desenvolvimento histórico educacional, apresenta a qualidade de maneira distinta e simbólica. A preocupação, em um primeiro momento, foi construir prédios escolares e equipá-los com material escolar. Outro fator que historicamente ganhou sentido de qualidade em Educação foi o aumento da demanda e a necessidade de oferecer escola para todos, o que tornou precário o trabalho do docente e suas condições de trabalho. A ideia era, “quanto mais escolas, mais brasileiros estariam sendo alfabetizados” (QUADROS, 2008 p. 36). A ideia de qualidade associada à eficiência e ao desempenho, a partir do resultado nas avaliações em larga escala, está presente no contexto atual, suscitando pesquisas e reflexões. Retrabalhar os índices alcançados pelas unidades escolares pode ajudar a melhorar o ensino-aprendizagem de cada unidade escolar e a sua qualidade na Educação.

Os diversos contextos históricos trouxeram à superfície a falta de preparação dos profissionais, que decorre tanto de sua formação, das condições estruturais deficientes das escolas, quanto de seus baixos salários. Oliveira e Araújo (2005) destacam que, na década de 1980, embora tenha havido o aumento considerável no número de matrículas, em função da obrigatoriedade da escolarização, verificou-se

a transferência do obstáculo, para a democratização do ensino, para o acesso e a permanência na escola.

As políticas educacionais começaram a voltar-se para esse problema, com olhares atentos à evasão e ao combate à reprovação. Nesse sentido, uma das medidas adotadas foram os ciclos de escolarização e os programas de aceleração. “A qualidade é marcada pela tendência à regularização do fluxo de ensino fundamental por meio da adoção de ciclos de escolarização, da promoção continuada e dos programas de aceleração da aprendizagem” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 10).

Com a constituição da “democratização” do ensino, a qualidade da Educação passou a ser considerada, a partir de outras tendências. A preocupação das políticas públicas ficou atrelada a minimizar problemas estruturais e de conjuntura social, causados, muitas vezes, por um sistema burocrático e globalizado. Isso ficou perceptível, pois, mesmo tendo vaga nas escolas, o índice de repetência e evasão continuou alertando que a questão estrutural não seria suficiente para resolver a qualidade na Educação. Alves (2007) aponta que questões da qualidade na Educação devem perpassar por vários fatores. Dentre eles, cita: a) o nível de educação a ser priorizado, b) a estrutura curricular adequada ao modelo de desenvolvimento do país; c) recursos mínimos; d) bases de dados que favoreçam a tomada de decisões.

No atual cenário brasileiro, a questão da qualidade na Educação é um tanto preocupante, pois, segundo dados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) (2001), 22,2% dos alunos de quartas séries não estão alfabetizados e 36,8% só conseguem ler frases simples, de maneira insatisfatória (INEP, 2003 apud ALVES, 2007, p. 81). Esses dados apresentam diversas perspectivas e problemáticas, indicando que a Educação brasileira ainda precisa avançar muito.

Construir espaços para o desenvolvimento da qualidade na Educação é algo que requer pensar condições que articulem a natureza de cada instituição de ensino e a realidade do estudante, sem perder a complexidade dos conhecimentos construídos ao longo da história. De qualquer modo, o desenvolvimento da qualidade educacional implica na existência de diversos fatores, como condições de trabalho; pessoal valorizado e motivado no processo educativo; definições de políticas públicas em consonância com a gestão da Educação; e também a utilização das avaliações para diagnosticar um ensino de qualidade, nos sistemas de ensino.

## 5.4 REGIME DE COLABORAÇÃO

Em sua constituição, o regime de colaboração entre os sistemas de ensino é uma luta histórica dos educadores e de toda a sociedade brasileira. Na legislação, o primeiro fundamento legal é encontrado na Constituição de 1988, quando o texto trata dos “princípios fundamentais”, onde “constata-se que os entes federados deverão agir no sentido de integrar via regime de colaboração, todas as políticas públicas”, assegurando a soberania, cidadania e a dignidade da pessoa humana. No capítulo III, da Constituição Federal, em seu artigo 211, está explícito que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”. O financiamento do sistema educacional como um todo deve ter um caráter distributivo e supletivo do Estado brasileiro, com a finalidade de equalizar as oportunidades educacionais como pressuposto da qualidade.

O Estado brasileiro, a organização federativa da Educação nacional, pressupõe o funcionamento de sistemas de ensino distintos: o sistema federal, sistema estadual e sistema municipal. Os referidos sistemas gozam da autonomia político-administrativa, nas suas respectivas esferas federativas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Apesar disso, como são interdependentes, esses sistemas se auxiliam, em regime de colaboração entre os entes federados. Nesse sentido, características com participação, colaboração e cooperação são significativas para o exercício da autonomia organizacional, legalmente constituída na Constituição federal.

A União, Estados e Municípios não podem eximir-se do regime de colaboração entre seus sistemas de ensino. A cooperação entre os entes federados deve ser fixada por lei, e não por convênios ou parcerias, significando o exercício autônomo e igualitário em sua titularidade jurídica, em sua definição como modelo organizacional e no exercício de suas competências, respeitada a Constituição.

No Sistema Nacional de Educação, apoiado nos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação, para os decênios de 2011 a 2020, no que concerne ao regime de colaboração entre os entes federados, torna-se essencial estabelecer normatizações próprias, de forma a assegurar a responsabilidade para cada ente, proporcionando Educação de qualidade. Nesse sentido, os Estados e Municípios

devem elaborar e fornecer condições, para que os respectivos Planos de Educação sejam transformados em lei, assegurando um caráter de participação da sociedade, nos mais diversos setores. Cury (2009) explicita que a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação em um Estado Democrático de direito, supondo a abertura de novas arenas públicas de deliberação, na tomada de decisões.

A Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010), em seu texto final, resultado de uma construção coletiva, desencadeada por debates sociais, tendo em vista uma decisão política em torno da construção do Sistema Nacional de Educação, pressupõe assegurar uma articulação entre os entes federados, em regime de colaboração. Em seus escritos, o Conae constituiu-se num espaço democrático entre atores sociais, expressando valores e posições diferenciadas sobre as diversas dimensões políticas, administrativas e culturais, fundamentais para a formulação do Plano Nacional de Educação 2011 a 2020.

Conae representou um exemplo do princípio constitucional do regime de colaboração e constitui um patamar histórico para efetivação do Sistema Nacional de Educação no Brasil. Dar conseqüência ao clima de credibilidade, de entusiasmo e de compromisso com as mudanças na educação nacional, instaurado pela Conferência, mediante o assumir de medidas concretas, a curto e médio prazo, constitui um desafio a ser enfrentado pelo Estado e a sociedade. (CONAE, 2010, p.10).

Abordar a organização federativa da Educação brasileira implica em aprofundar a discussão em relação às regras que estão em vigência, para o relacionamento entre os entes federados. Desse modo, a Constituição Federal (art. 211) estabelece, como critério para a organização entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o regime de colaboração de seus sistemas de ensino. A não existência de hierarquias entre os entes federados proporciona autonomia para que os Estados e Municípios possam gerir seus sistemas de ensino naquilo que a Constituição garantir. O fortalecimento local e a busca de superação convergem para a valorização dos sistemas de ensino. Werle (2006, p. 23) afirma:

Regime vem do latim regimen, que significa a ação de guiar, de governo, direção. Regime significa modo de administrar, regra ou sistema, regulamento. Colaborar implica trabalhar na mesma obra, cooperar, interagir com outros. Colaborar não significa concorrer, ou desvencilhar-se de um trabalho ou de uma obra, mas contribuir, assumir responsabilidade, ter parte nos resultados e em compromissos e despesas comuns.

Discutir regime de colaboração implica na busca de definições e na intencionalidade, presentes nas relações. Esses dois aspectos devem apontar direções a serem tomadas, tendo como orientação a colaboração, a ação em conjunto. Colaborar significa assumir responsabilidades, ser parte do próprio sistema, compartilhar das próprias instâncias. Regime apresenta-se como uma ação que toma direção no ato de governar. Trata-se de um modo de administrar, de conduzir um sistema, mas que, necessariamente, deve interagir com os outros sistemas, na forma de colaboração. Desse modo, também precisa demonstrar 'trabalhar na mesma obra', assumindo responsabilidade, em benefício de uma gestão democrática, com objetivo claro de avançar na qualidade da educação.

O princípio democrático entre os entes federados, a partir do regime de colaboração, proporcionou uma mudança na forma de conduzir as relações entre União, Estados e Municípios. A União apresentava-se como instância superior aos Estados e esses, superiores aos Municípios, como predominância de um centralismo na tomada de decisões. Desse modelo hierárquico e dualista, passou-se para um modelo de colaboração recíproca, significando uma nova reestruturação institucional nas relações políticas, como fundamento cooperativo.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a LDB (Lei n 9.394/96, art. 8), reitera o regramento constitucional, prescrevendo que aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino, com vistas a uma ação coordenada entre os entes federativos, demanda compartilhar de responsabilidade. Cury (2002, p.170) afirma que existe um modelo institucional cooperativo, mas não descarta algumas incertezas, justamente pelo fato que a Constituição Federal montou um sistema de repartição de competências e atribuições legais. De fato, a implementação da colaboração, entre os entes federados, torna-se um dos principais desafios para a consolidação do federalismo cooperativo, na área educacional, principalmente pela via da gestão e da qualidade dos sistemas. Vigoram fragmentações, na organização

dos sistemas de ensino em regime de colaboração, obedecendo, muitas vezes, a interesses dos mais diversos, não consolidando a legalidade apresentada na Constituição. Este fato merece reflexões e críticas, pelos agentes que estão envolvidos com a Educação

Conforme vem sendo salientado, refletir sobre regime de colaboração “[...] envolve, portanto, a busca de definições, a intencionalidade expressa por uma direção, por uma proposta que explicita normas de colaboração” (WERLE, 2006, p. 24 enquanto). Trata-se de condição para administrar a Educação, respeitando a autonomia de cada sistema, mas tendo o princípio compartilhado e colaborativo, entre as diversas instâncias dos entes federados. Interpretar essa temática como instância colaborativa demanda democratizar a gestão. Governos participativos envolvem participação pessoal e política, no conjunto das propostas, tendo em vista o olhar para a sociedade, ouvindo o todo, negociando acordos, respeitando cada parte do sistema, mas auxiliando de forma colaborativa entre as instâncias do Estado. Nessas relações intergovernamentais, a proposta de colaboração deve ser inspirada, como princípio da gestão democrática do ensino público.

Tais pressupostos de gestão democrática em regime de colaboração, entre os entes federados, apresentam-se um tanto fragmentados, justamente pela descontinuidade de programas e projetos, não tendo uma definição objetiva e clara das metas a serem percorridas. Werle (2006) ressalta que o regime de colaboração vem sendo constituído historicamente de forma negativa, em relação ao pressuposto da cooperação e ao exercício da autonomia. Nem sempre as instâncias Federal, Estadual e Municipal articulam ações de colaboração entre os sistemas.

Em suas contribuições sobre regime de colaboração, Cury (2005, p. 16) estabelece o conceito normativo e político, proposto pela Constituição, como mecanismo descentralizado, de participação social. Os modelos institucionais cooperativos possibilitam ampliar o número de sujeitos políticos, capazes de tomar decisões coletivas, fortalecendo a democracia e a qualidade nos sistemas.

Fleck (1998) e Haguette (1989) explicitam que regime de colaboração tem a função de consolidar a construção da Educação nacional. Nesse aspecto, cada esfera pública deve contribuir para o avanço desse processo, tomando iniciativas que visibilizem uma integração entre os entes federados, mas sempre respeitando a autonomia de cada parceiro e cumprindo os acordos estabelecidos. É dessa

organização que os sistemas vão oferecer segurança e efetivação de políticas públicas democráticas, como garantia e direito à educação de qualidade.

Embora a cooperação seja uma das regras estratégicas para o relacionamento dos sistemas de ensino, conforme legislação vigente, na liberdade de organização, essa interdependência não pode ser compreendida como subordinação. Esse fator parece estar ainda muito presente na realidade dos entes federados, como afirma Peroni (2003, p. 68), pois o processo de descentralização/centralização esteve presente no processo histórico, desde a Independência até ao clientelismo. Segundo o autor, isso ocorre, pois muitos Estados têm tentado repassar encargos aos Municípios, sem a devida correspondência, em termos recursos financeiros, dificultando a qualidade do ensino e desobrigando o Estado das responsabilidades administrativas.

Neste contexto, é necessário que os entes federados demonstrem uma efetiva vontade política de colaboração, implicando em uma avaliação acurada das capacidades de atendimento de cada instância, deliberando e compartilhando compromissos comuns com a qualidade de ensino. Para isso, é necessário que o regime de colaboração não seja única e exclusivamente transferência de encargos e competições entre sistemas de ensino, mas uma cooperação, no sentido de tratar de cada realidade educacional, correspondendo à gestão democrática da Educação, com bases em metas e estratégias de um ensino de qualidade.

## **6 SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO DO ESTADO DE SANTA CATARINA E O CONTEXTO LOCAL**

Estudos e pesquisas vêm sendo realizados sobre Sistema Municipal de Ensino (SME), nas últimas décadas. Com a Constituição Federal de 1988, complementada pela LDB (9.394/96) definindo competências e atribuições dos entes federativos União, Distrito Federal, Estados e Municípios, em regime de colaboração, houve o estabelecimento, com clareza, da autonomia do município, para criar seu próprio sistema de ensino, assim como também ficou prevista sua integração ao sistema estadual. Destaca-se, aqui, o projeto de pesquisa “Mapa dos Sistemas Municipais de Ensino do Rio Grande do Sul” (WERLE, 2007), que já realizou um levantamento de leis de criação de SME. O acompanhamento, a participação e o projeto das leis de criação dos SME, no Rio Grande do Sul, trouxeram questionamentos e reflexões, despertando o interesse em pesquisar a gestão democrática nas leis de SME, no Estado de Santa Catarina, e as implicações das avaliações em larga escala em dois municípios. Esse capítulo apresenta um contexto geral sobre o banco de leis de SME do Estado de Santa Catarina e analisa o conteúdo expresso da gestão democrática da Educação e avaliação.

A apresentação do banco de leis de SME, para o Estado de Santa Catarina, busca oferecer um panorama geral da legislação local. Na atualidade, o banco de leis de SME conta com 170 leis, dos 293 municípios catarinenses, compreendendo 58% dos municípios do Estado (ANEXO A). A identificação da legislação foi acontecendo, a partir de pesquisa junto ao site das prefeituras municipais, das associações dos municípios, bem como de maneira direta, com as secretarias municipais de ensino. Nesse universo da legislação, a análise documental fomentou dados para a pesquisa, bem como buscou elementos para pensar e refletir sobre as políticas de Educação municipal. O caminho a ser percorrido, neste texto, ocorrerá em dois momentos. No primeiro, será apresentado o banco de leis de SME, a partir de gráficos, situando como se construiu e distribuiu a legislação municipal no Estado de Santa Catarina, bem como em suas associações municipais. Num segundo momento, serão analisadas as 170 leis de SME, tendo como foco o conteúdo da gestão democrática e a inserção do sistema nacional de avaliação em larga escala (ANEXO B). No decorrer das análises e dentro das possibilidades, serão



apresentados pontos da pesquisa feita nas leis de SME do Estado do Rio Grande do Sul, com a perspectiva de auxiliar, confrontar e refletir sobre as políticas municipais no contexto do Estado de Santa Catarina.

As leis de SME são compreendidas como um documento, no qual se manifesta um conjunto de forças sociais, políticas e educacionais, no contexto da Educação local. Estão imbricados vários atores e elementos, que potencializam a formulação e reformulação da legislação educacional municipal. Em seu conteúdo legal, estão contidos elementos da Legislação Federal, assim como um conjunto de forças locais, que são estruturadas e se manifestam, por exemplo, a partir dos órgãos colegiados e dos espaços de participação da comunidade escolar. “As leis de SME abrangem muito mais do que apenas uma rede de escolas mantidas pelo governo municipal, incluindo organismos e ações de articulação do conjunto de forças sociais e políticas” (WERLE, 2007, p. 03). Com a criação da lei de SME, potencializou-se um aumento da ação dos “[...] municípios para garantir recursos e espaços de participação na defesa dos interesses locais, sendo possível entender o reconhecimento do município como ente jurídico” (SARMENTO, 2005, p. 1372).

A criação da lei de SME, para o município, pressupõe a conquista de sua autonomia local, como normatização e execução. É de responsabilidade dos atores locais (executivo, legislativo municipal, CME, sindicato e associações de docentes, pais, alunos e cidadãos da localidade), a participação, de maneira direta ou indireta, modificando seu conteúdo, sua organização, quando isso se fizer necessário, para que o conjunto das ações pedagógicas e do sistema de ensino esteja voltado à qualidade da Educação local.

Podendo ser compreendidas como uma face das políticas e uma solidificação de interesses, as leis de SME são resultado de negociações, disputas e ressignificações. No momento de sua formulação, o resultado desses embates se transforma em documento legal, conduzindo aspectos específicos da Educação local. A sua formatação, no entanto, não se esgota em si mesmo e nem oferece a única maneira de organizar a Educação local. A legislação, ao entrar em vigor, no contexto escolar e do sistema de ensino, pode sofrer interferência e ser reformulada, a partir das diversas práticas e dos sujeitos que se inter-relacionam.

O sistema de ensino municipal, suas unidades escolares e seus profissionais de educação, atuando em suas diversas práticas pedagógicas e de gestão, reproduzem a legislação vigente e também exercem um fenômeno de “infidelidade

normativa”, de fuga ao normativismo ou não aceitação da legislação em sua totalidade. Nesse sentido, Lima (2001) afirma que a escola não será apenas um locus de reprodução, mas também um locus de produção de políticas para a Educação. O envolvimento dos sujeitos escolares, suas reflexões e posicionamentos frente a sua própria realidade educacional, permite, muitas vezes, desconstruir a legislação provinda de maneira burocrática, sem a participação da comunidade local. Nesta direção, Ball (2006) analisa o desenvolvimento, a formação e a realização de políticas do contexto de influência até o contexto da prática. Ele tem observado, em sua abordagem sobre a trajetória das políticas, as formas pelas quais as políticas evoluem e se modificam, ao longo do tempo e do espaço. “Os professores e demais profissionais exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, desta forma, o que eles pensam e acreditam têm implicação para o processo de implementação das políticas” (MAINARDES, 2006, p. 98).

Os SME, em sua amplitude, são muito mais do que apenas redes de escolas, mantidas pelo governo municipal e organizadas pelas secretarias de Educação. Incluem um conjunto de organismos e ações que se articulam, refletem, potencializam, a partir das forças sociais e políticas da educação. “Os textos das leis condicionam e limitam a configuração institucional da educação e a ação dos educadores, mas também oferecem oportunidade de interação além de não perdurarem indefinidamente” (WERLE, 2009, p. 3). Isso abre a possibilidade de rever aspectos da legislação, sobre como proporcionar mudanças no decorrer do tempo e do espaço, conforme as necessidades locais. As leis de SME carregam, em sua estrutura formal e de conteúdo, aspectos que possibilitam um direcionamento da Educação local. Os profissionais da Educação compreendem a legislação como mecanismo de controle burocrático, muito distanciando da realidade local. No contexto escolar, a “[...] palavra legislação tem um sentido largo que destaca, sobretudo, o caráter normativo e impositivo” (LIMA, 2001, p. 142). Diante disso, parece que um caminho importante, para ser percorrido é o de aproximar a comunidade escolar, os gestores dos sistemas de ensino e a legislação municipal, conectando as leis ao contexto das práticas educacionais.

A lei não é uma normatização com caráter único e inquestionável. A formatação da legislação tem como fundamento a participação da sociedade, tendo como pano de fundo, as necessidades e as articulações éticas e morais, pelo qual a

lei é criada. A participação da comunidade, nos diversos setores da sociedade, é um dos aspectos importantes para a solidificação das normas locais. Nem sempre, porém, a lei prevê a participação da comunidade. Instâncias do poder central e organismos internacionais explicitam seus interesses, controlando burocraticamente a Educação local. “Há uma preocupação dos organismos internacionais com a formação docente, sobretudo porque os professores são vistos de maneira incômoda pelo Banco Mundial” (BERENICE, 2004, p. 4). Os profissionais da Educação, no contexto escolar, podem impulsionar a Educação local, a partir de seus anseios e necessidades. Nem sempre esses profissionais aceitam as imposições provindas dos diversos organismos internacionais, que, na maioria das vezes, são burocráticas e centralizadoras.

A participação da sociedade, por meio das diversas formas de organização das estruturas administrativas e políticas, é aspecto integrante na constituição da legislação. Quando a sociedade participa das instâncias da Educação municipal, é possível uma maior aceitação na aplicação da lei, assim como na sua reformulação. A legislação, do ponto de vista racional-legal, opera como referência para orientações normativas. “Um órgão existe a partir do momento em que é juridicamente previsto e normativamente criado” (LIMA, 2001, p. 142). A legislação tem um caráter ético, de organizar os anseios da sociedade, podendo, nesse contexto de formulação da lei de SME, potencializar a participação dos diversos segmentos da Educação municipal. O envolvimento dos sujeitos e das entidades locais, como: gestores, professores, grêmio estudantil, conselho de pais, secretaria municipal de ensino e órgãos da comunidade em geral, pode contribuir em debates e reflexões, instituindo, com mais eficácia, as necessidades locais e formatando a legislação, a partir de suas necessidades.

Se não ocorrer a participação, na formulação da legislação, ela poderá provir de uma única instância, limitando-se à necessidade administrativa e de controle, configurando-se, então, como algo distante do contexto educacional local. Stromquist (1996) especifica que, na prática, as políticas públicas podem assumir múltiplas formas.

Cada vez mais essas políticas públicas estão sendo estabelecidas por organismos internacionais, por meio de conferências também internacionais, e criam para os países um compromisso moral de seguirem recomendações específicas, embora não sejam convenções e, portanto, não imponham nenhuma obrigação legal. (STROMQUIST, 1996, p. 27)

Há uma forte incidência de políticas externas e de suas influências para o contexto municipal, configurando interesses distantes da realidade local. A lei pode ser compreendida como um momento de equilíbrio de interesses e poder, uma condensação de forças, enquanto registro formalizado, que pode ser superado e envolvido por outras forças.

A dinâmica, o tempo, o espaço e a estruturação das políticas educacionais ocorrem em diferentes contextos, desvelando a complexidade com que as leis de SME são direcionadas. Observa-se que nesses movimentos das políticas ocorrem por processos diferenciados, experienciados em diferentes níveis, instituições, grupos, que ora reproduzem o que está formatado pela legislação, ora se movimentam pela não aceitação em sua totalidade. “Mesmo no seio da ordem jurídica existe um certo grau de desconexão normativa, que não deixará, certamente, de ser explorado pelos atores e utilizado em sua defesa” (LIMA, 2001, p. 144). A “infidelidade normativa” assinala que as políticas podem adquirir múltiplas formas, em diferentes espaços e contextos. A formulação, a implementação e a explicitação legal, em contato com o contexto da prática educacional, são fatores que podem promover novas possibilidades de fazer políticas educacionais. As motivações e as reflexões, no contexto da Educação local, podem se constituir como caminhos significativos, para que os profissionais da Educação reinterpretem o contexto burocrático e mercadológico.

Projetos e ações do Governo Federal são associados à instância do município, como repasse de recursos e convênios, tendo se caracterizado como dificuldade de conduzir a educação local, delegando maior tempo e responsabilidades para o comprometimento desses projetos. Há uma “forte influência da União na definição de projetos e ações pelos governos locais” (DUARTE, 2002, p. 13).

Os textos legais podem ser compreendidos como o resultado de interações, de disputas e de forças que articulam interesses, modificando, ampliando ou até

mesmo suprimindo. Isto pode ser decorrente de um processo de “bricolagem”, de empréstimos, de cópia de fragmentos ou de ideias de outros contextos. Ball (2001) explicita que a maioria das políticas é frágil, constituindo-se produto de acordos e processos de influências, em sua produção. No contexto da prática, no entanto, é que as políticas podem ser modificadas e aperfeiçoadas. As leis de SME podem ser rearticuladas, no contexto escolar, assim como podem ser reproduzidas sem alterações. O importante é que a sua reconstrução seja orientada pela necessidade local. Ressalta-se que as leis de SME são uma das conquistas de políticas educacionais em nível local. São resultado de um movimento que atinge diferentes níveis municipais e associações, mas cria condições para que o município reveja seu próprio contexto educacional.

Há uma transferência de responsabilidade à Educação municipal, a partir da LDB (9.394/96), em seu art.11. O texto explicita que “os municípios incumbir-se-ão de: organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos estados” (BRASIL, 2010, p. 15). A legislação trouxe autonomia aos municípios, no sentido de eles poderem criar seus próprios SME; porém, isso demanda continuidade e comprometimento, entre as diversas instâncias da Educação local. Os gestores do Sistema Municipal de Ensino, suas unidades escolares e os profissionais que atuam no contexto da prática devem estar comprometidos com a qualidade da Educação local.

O banco de leis de SME do Estado de Santa Catarina tem esse intuito de identificar o conteúdo específico de gestão democrática da Educação e a inserção do Sistema Nacional de Avaliação. Na sequência, vamos apresentar o banco de leis de SME e, em seguida, analisar o conteúdo da gestão democrática e da avaliação.

## 6.1 BANCO DE LEIS DE SME DO ESTADO DE SANTA CATARINA

A construção do banco de leis de SME, para o Estado de Santa Catarina, tem por objetivo identificar o universo da legislação, presente nas instâncias municipais, para análise e interpretação do conteúdo específico da gestão democrática da Educação e a inserção do Sistema Nacional de Avaliação. A constituição do banco de leis de SME, para o Estado de Santa, iniciou-se por meio de levantamento de dados nos sites das prefeituras, das associações dos municípios, das câmaras de vereadores; por e-mail; mas, principalmente, pelo contato direto com as Secretarias de Educação em cada município. Ressalta-se a dificuldade em encontrar as leis de SME, mas, na maioria dos municípios, houve colaboração, para que chegássemos com um montante de 58% de municípios com leis de SME. Desse universo de leis, passou-se a organizar um mapeamento digitalizado, para iniciar a análise em cada uma das leis de SME.

O banco de leis está constituído na atualidade com 170 leis de SME, dos 293 municípios do Estado de Santa Catarina, correspondendo, aproximadamente, a 58% da totalidade de municípios com leis de SME. Serão apresentados gráficos, por ano de criação das leis e por associações. Isso é importante, para identificar as leis de SME, visando à posterior análise. A pretensão é finalizar o banco de leis de SME para o Estado de Santa Catarina, o que permitirá ter o número total de municípios com leis de SME.

Dentre os 293 municípios no Estado de Santa Catarina, observa-se que a maioria é composta por municípios pequenos, com menos de 10.000 habitantes. Segundo indicadores do IBGE (2010), para o Estado catarinense, é o caso de 174 municípios, compreendendo 60% dos municípios de pequeno porte. Veiga (2003) apresenta que, embora não seja somente uma preocupação meramente contábil populacional, existe a necessidade de uma renovação do pensamento brasileiro sobre as tendências de urbanização e de suas implicações sobre as políticas de desenvolvimento que o Brasil deve adotar.

A Constituição Federal de 1988 e a LDB/96 redefiniram o papel institucional, instaurando um novo pacto federativo nas diferentes esferas do poder, proporcionando certo grau de autonomia aos municípios, consolidando, portanto, como ente jurídico com recursos e com responsabilidades próprias, tendo liberdade

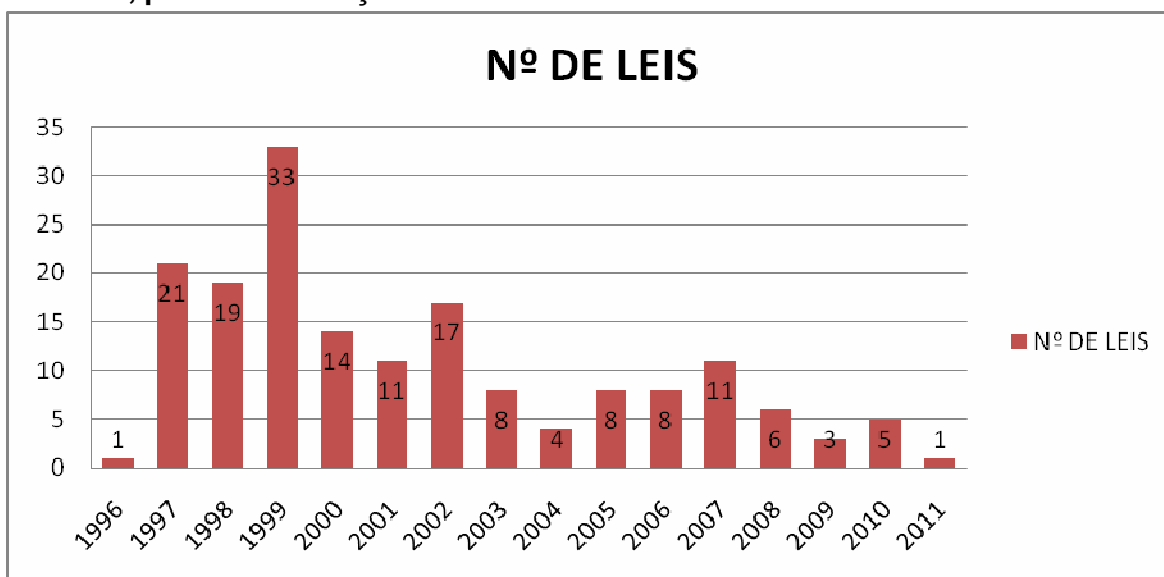
para constituir seu próprio Sistema Municipal de Ensino. A criação do SME possibilita um avanço na Educação local, assim como agiliza os processos relacionados às instituições educacionais no município. Já a criação de lei de SME é uma referência histórica importante para o contexto geográfico, social, político e da legislação, na instância municipal. Magalhães (2006) afirma que a Constituição de 1988 atribuiu aos municípios competências e possibilitou a participação em impostos arrecadados pela União e Estados, mas, em contrapartida, foi ampliada a esfera de obrigações dos municípios, na prestação de serviços essenciais.

A LDB/96 enfatiza o art. 211 da Constituição, estabelecendo competências aos Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração permanente, compreendendo uma conjugação de ações, entre órgão e instituições, como de ordem normativa e executiva. Com a criação da lei de SME, o município insere-se no processo político democrático, consolidado pelo regime federativo, enquanto autônomo. Atua em função das necessidades e objetivos próprios de sua região, mas está submetido às diretrizes gerais da Educação nacional, garantindo o direito à Educação escolar de qualidade, proporcionando um espaço de envolvimento das lideranças locais, bem como dos sujeitos, interligados ao sistema de ensino do município.

Com esse montante de 58% dos municípios, com leis de SME, do Estado de Santa Catarina, identificamos que, até o ano de 2000, foram criadas 88 leis SME, compreendendo 30% da legislação dos municípios. A partir da LDB/96, muitos municípios sentiram-se impulsionados a constituir seu próprio SME em Santa Catarina, possibilitando conquistar a autonomia educacional local. Werle (2007) também identifica, em sua pesquisa no Rio Grande do Sul, que a LDB/96 foi um elemento desencadeador da organização da Educação, no nível dos municípios, pois, logo após a sua promulgação, vários municípios do Rio Grande do Sul criaram seus SME.

Para o Estado de Santa Catarina, a LDB foi um elemento desencadeador, no sentido de que os municípios criassem seus SME e organizassem a Educação local. Logo após a sua promulgação, vários municípios do Estado de Santa Catarina criaram seus SME. O gráfico possibilita identificar, por ano, o número de municípios que criaram a lei de SME.

**Gráfico 1: Número de Municípios do Estado de Santa Catarina, com Lei de Criação dos SME, por ano de criação.**



FONTE: Banco de Leis

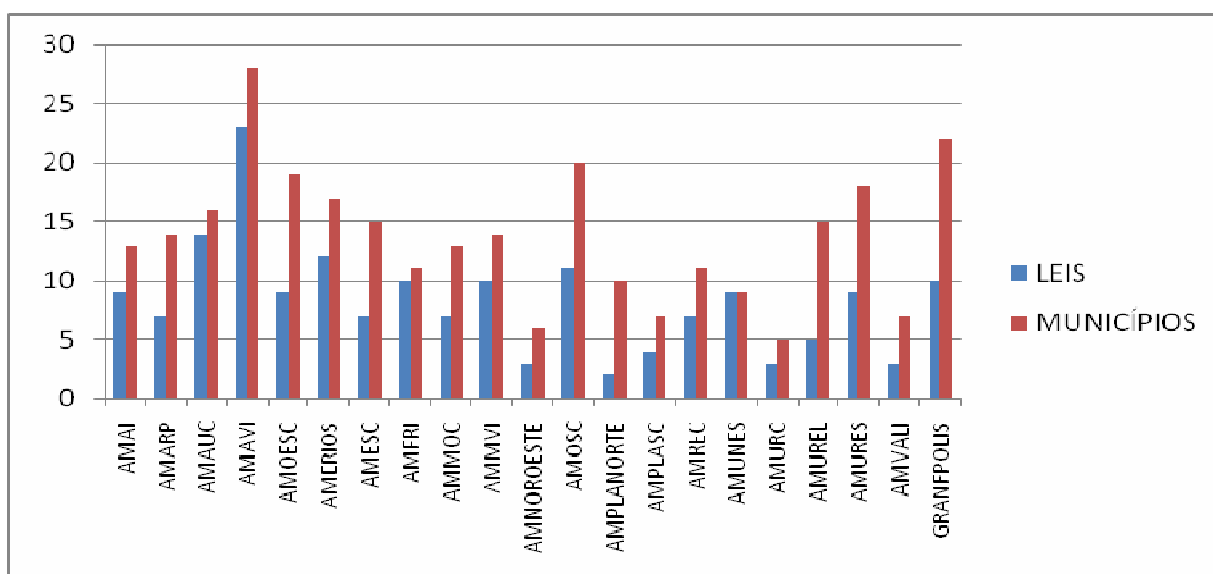
O gráfico acima apresenta o banco de leis de criação de SME, com 170 leis, o que representa 58% dentre o total dos 293 municípios do Estado de Santa Catarina. A LDB/96 definiu as competências e as atribuições dos entes federativos, assim como estabeleceu, com clareza, a autonomia para os municípios criarem seu sistema de ensino. No mesmo ano de criação da LDB/96, o município de Braço do Trombudo, localizado no do Alto Vale do Itajaí, criou a sua lei de SME. Logo após a LDB/96, 12% dos municípios, no ano de 1997, criaram seus sistemas municipais de ensino. Esses 12% de municípios estão localizados em duas regiões específicas: a do Oeste de Santa Catarina e a do Vale do Itajaí. São dados parciais, justamente por não ter a totalidade de municípios e suas leis de SME. Identificamos, porém, que são regiões de destaque no desenvolvimento econômico do Estado de Santa Catarina. O Oeste, pela agricultura, e o vale do Itajaí, por ser uma região portuária. Esses fatores podem ter impulsionado os municípios na criação de suas leis de SME, conjuntamente com o desenvolvimento da economia local. Sarmento (2005) explicita que uma das causas da criação de leis de SME é o aumento da ação dos municípios, no sentido de garantir recursos e espaços de participação, na defesa dos interesses locais. Outro fator mencionado é o reconhecimento do município como ente jurídico, conquistando sua autonomia para atuar em regime de colaboração com o Estado e a União.



No ano de 1998, 11% de municípios criaram leis de SME. Observamos que essas legislações são criadas em diferentes regiões do Estado de Santa Catarina, não mais em regiões específicas. No ano de 1999, 19% de municípios criaram leis de SME. É o ano com o maior número de leis, relativas à criação do SME do Estado de Santa Catarina, também localizadas nas diversas regiões do Estado. De 2000 a 2003, foram criadas leis de SME, em 29% de municípios. Dos anos de 2004 a 2011, 28% de municípios passaram a ter leis de SME.

O banco de leis de SME do Estado do Rio Grande do Sul identificou que, nos anos de mudanças de governo municipal, há um impulso diferenciado, quanto ao número de criação de leis de SME. Já no banco de leis de SME do Estado de Santa Catarina, isso não se confirmou.

**Gráfico 2: Número de Municípios de Santa Catarina com sistema municipal de ensino, por associação de Municípios.**



FONTE: Banco de Leis de Criação de SME de Santa Catarina

O gráfico acima identifica o número de municípios com SME em suas associações municipais. O Estado de Santa Catarina conta com vinte e uma associações municipais espalhadas em diferentes regiões, com uma diferenciação na quantidade de municípios, em cada associação. Três associações aparecem como destaque, em relação ao número de municípios e de leis. São a Associação dos Municípios do Vale do Itajaí (AMAVI), a Associação dos Municípios da Grande

Florianópolis (GRANFPOLIS) e a Associação dos Municípios do Oeste Catarinense (AMOSOC). A Associação dos Municípios do Vale do Itajaí (AMAVI) conta com um número de 28 municípios e com 23 leis de criação de SME. É maior associação de municípios do Estado de Santa Catarina. Conforme análise do banco de leis de SME, feita anteriormente, é uma das associações que tiveram um grande número de municípios que criaram leis de SME, logo após a LDB/96. A segunda associação de municípios, a GRANFPOLIS, conta com 22 municípios e aproximadamente 10 leis de criação dos SME; e a AMOSOC, com 20 municípios. A AMOSOC também tem como característica o fato de que um número elevado de seus municípios criou leis de SME, logo após a LDB/96. Há uma grande diferenciação quanto ao número de municípios, nas diferentes Associações, mas podemos afirmar que a lei de SME é uma das conquistas da autonomia educacional no município, possibilitando a construção da qualidade educacional local.

As leis de SME, para o Estado de Santa Catarina, possibilitaram entender a autonomia conquistada pela Educação local. Essa autonomia não deve se esgotar em si mesma, mas por ações coletivas, que tenham o intuito de desenvolver uma gestão democrática. A gestão do Sistema Municipal de Ensino, interligada aos documentos legais com o contexto da prática educacional local, pode ser um caminho possível para melhorar o ensino-aprendizagem de cada sujeito, no contexto escolar, tendo em vista a qualidade da educação municipal. A comunidade escolar é uma das referências importantes para que a legislação municipal, com o passar do tempo, absorva práticas democráticas, provenientes do contexto educacional local, em seu conteúdo. É o que observamos, tendo em vista que a lei de SME é uma possibilidade de construir práticas democráticas na Educação municipal.

## 6.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NAS LEIS DE SME DE SANTA CATARINA

A partir do banco de leis de SME, de Santa Catarina, seguimos uma análise individualizada das 170 leis, quanto ao conteúdo expresso sobre gestão democrática. Em termos de estratégia metodológica, subdividimos a análise em três categorias: a primeira identificada foi aquela que não discrimina o conteúdo gestão democrática, não tendo pontuação. A segunda, com pontuação mediana, envolve as leis de SME que fazem referência à gestão democrática, mas são coladas na LDB/96 ou em documentos legais Federais. E o terceiro nível identificou nas leis de SME, não somente a sua formulação legal, mas as práticas democráticas a serem seguidas, como pressuposto de gestão da Educação local.

Das 170 leis de SME, de Santa Catarina, analisadas, encontramos 7% que não apresentam o conteúdo da gestão democrática. O segundo nível em que há menção à gestão democrática representou 71% do montante da legislação. Estas se encontram muito próximas ao conteúdo da LDB/96 ou à Legislação Federal. O terceiro nível alcançou 22% do total do banco de leis de SME, de Santa Catarina, demonstrando que, mesmo tendo referência à LDB/96, traz explícita a importância da gestão democrática nos diversos níveis do SME. Essa análise qualitativa da legislação representa, de maneira geral, as especificidades que condensam aspectos das políticas em seus diversos níveis. Como forma de exemplificar, citaremos trechos de leis de SME, mas não iremos identificar a que município pertence a lei, porque entendemos que as análises produzidas constroem um conhecimento a respeito de como a autonomia e o poder local está se constituindo, no Estado de Santa Catarina, a partir das leis de SME.

As leis de SME que não explicitam o conteúdo da gestão democrática da Educação, com 7%, apresentam um número de títulos, capítulos e artigos muito reduzidos, em sua estrutura formal. A lei é apresentada com o título *“Dos Princípios da Educação Básica”*. O trecho abaixo exemplifica esta situação.

#### TÍTULO V - Dos Princípios da Educação Escolar

Art. 5 A educação escolar será ministrada como observância dos seguintes princípios:

I – Igualdade de condições para acesso, permanência e sucesso na escola, cabendo ao município a adoção de medidas capazes de torná-la efetiva;

II – Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, expressar e divulgar o pensamento, a cultura, a arte e o saber;

III – Pluralidade de idéias e concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV – Gratuidade do ensino público;

V – Valorização do profissional público;

V – **Gestão democrática**

VI – Qualidade social da educação.

A formulação transcrita evidencia a gestão democrática de forma discreta e sem nenhuma configuração que possa torná-la explícita no conteúdo documental. Esse conteúdo, expresso nas leis de SME, parece não ter a participação das entidades municipais e nem da comunidade escolar na sua formulação. Talvez tenha sido criado, com o objetivo de desvincular-se da legislação estadual, como possibilidade de conquistar a sua autonomia local. Além de conquistar a autonomia, a partir da legislação, não seria necessário que houvesse o envolvimento da comunidade escolar, no sentido de integrar o conteúdo legal ao contexto da prática local. É certo que sempre há a possibilidade de, após a sua criação, a lei de SME, ser articulada e reformulada, coisa que, em princípio, não constatamos.

A segunda categoria analisada obteve 71% do montante dos 58% de municípios que possuem lei de SME, em Santa Catarina. Neste caso, conforme foi mencionado, verificamos a formulação muito colada ao texto da LDB e a documentos legais federais. A maioria das leis analisadas nessa categoria tem um capítulo específico, que às vezes é idêntico às formulações da LDB. Um dos principais títulos que explicita tal consideração é apresentado da seguinte forma:

- Parágrafo único: A gestão democrática, com vistas a garantir o preceito da autonomia pedagógica, administrativa e financeira prevista na LDB - Lei nº 9.394/96 será definida por lei própria para as instituições que pertençam ao Sistema Municipal de Ensino, respeitando as leis vigentes.

- O Sistema Municipal de Educação poderá relacionar-se como igual, de maneira autônoma, sem subordinação, nem hierarquia, com a União e o Estado, estabelecendo com estas instâncias formas de colaboração, em deliberações compartilhadas e compromisso comum com qualidade de ensino,

#### **- DA GESTÃO DO ENSINO PÚBLICO**

**Art. 16** - Fica assegurada a gestão democrática do ensino público na educação básica com base nos seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares ou equivalentes;

III - progressivo grau de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira;

Essa formulação nesses moldes segue muito de perto à da LDB/96, sem acenar para a criação de espaços institucionais peculiares às necessidades e condições locais do município. Na medida em que a gestão democrática é limitada à letra da LDB, sua tematização, na lei de SME, não é promissora em direção à autonomia política, administrativa e pedagógica escolar das diversas instâncias que compõem o SME, dentre eles, a do governo local.

Temos que considerar que a criação das leis de SME tornou-se possível, a partir da Constituição Federal de 1988 e da LDB/96. A legislação previa, ao município, a opção de criar seu próprio sistema, de compor com o Estado um sistema único ou de manter-se integrado ao sistema estadual. A criação de seu SME proporcionou autonomia aos municípios. Devemos destacar, porém, que o aumento de matrículas, as reformas das instituições escolares, a articulação com o sistema nacional de avaliação em larga escala, dentre outros fatores, potencializaram a necessidade de alterações também na legislação. Várias leis de SME, analisadas a partir dessa categorização, têm respeitado integralmente os princípios orientadores do sistema e a sua composição com a LDB/96, sem nenhuma inovação. Também identificamos que as leis de SME, coladas à LDB/96, têm aproximadamente uma década e muitas delas não sofreram alterações.

As diretrizes lançadas pelo Plano Nacional de Educação (PNE 2011 a 2020) especificam que cada sistema de ensino deve assegurar a gestão democrática do

ensino público, com a participação da comunidade. Oliveira (2011), ao abordar a construção do Plano Nacional de Educação, para os próximos 10 anos, identificou que para a sua concretização, são necessárias reflexões coletivas, precedidas de diagnósticos, buscando superar os desafios lançados.

As leis de SME que demonstram interações com a realidade local, trazendo aspectos reflexivos na reconstrução dos espaços escolares e do próprio sistema de ensino, estão conectadas ao terceiro nível de análise. Das 170 leis de SME analisadas, 22% apresentam essa estrutura documental, no sentido de pensar a gestão democrática, não somente como fundamentação da LDB/96 ou da Legislação Federal, mas como algo que constrói a autonomia do município, a partir das diversas entidades da comunidade. Nesse nível, situam-se as leis que desdobram o tema gestão democrática de diferentes maneiras: ações coletivas e prática política, autonomia escolar, práticas de gestão participativa no SME e na escola, e gestão democrática em regime de colaboração. Em cada um desses tópicos, foi analisado, apresentando partes de leis de SME.

### **6.2.1 Ações coletivas e práticas políticas educacionais.**

Em algumas leis de SME, há formulações que denotam ações coletivas e práticas políticas. Em geral, indicam um planejamento coletivo de ações para formulações e reformulação de políticas. As ações e as práticas apresentam-se imbricadas, tentando articular diversas participações coletivas, que fortalecem a gestão democrática. Dentre elas, estão as mais evidentes: participação dos profissionais da Educação nos espaços escolares; participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares; participação efetiva na escolha dos dirigentes e coordenadores; escolha de dirigente através de processo eletivo, com a participação dos diversos segmentos da comunidade escolar; gerenciamento autônomo das questões pedagógicas e financeiras; respeito à autonomia de organização dos segmentos de pais, professores e estudantes. Na sequência, um exemplo de parte de lei de SME, com essas características.

**CAP. V****DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA**

Art. 19 A gestão democrática da educação pública, entendida como uma ação coletiva e prática;

- Eleição direta, através de legislação específica, sendo esta o pressuposto da garantia da democracia na escolha dos dirigentes e dos membros dos conselhos nas unidades de ensino;

II - Eleição direta para o Conselho de Pais e Professores - CPPs, com a participação de todos os segmentos da Comunidade Escolar, conforme determinação da respectiva lei municipal;

A explicitação das ações coletivas e práticas, embora esteja apresentada em seu texto legal, abre a possibilidade de as unidades escolares potencializarem suas ações e suas práticas, a partir dos sujeitos que atuam no contexto escolar. A hipótese que surge caracteriza a importância da participação e da coletividade. A lei, como texto legal, somente explicita e formaliza os elementos da ação. Cada unidade escolar poderá utilizá-la da melhor maneira possível, com ações coletivas e práticas. A resolução dessas duas ações potencializa a formulação ou reformulação de políticas, a partir das reflexões, contidas e pensadas, considerando os componentes da comunidade escolar.

**6.2.2 Autonomia escolar**

É a partir da Constituição Federal de 1988 e da LDB/96 que os municípios ganham certa autonomia para criar seus SME, conectando-os com o contexto de suas unidades escolares. Desse modo, a análise parte do pressuposto que o conteúdo da lei de SME explicita a relação de autonomia em relação à escola. Isso possibilita, talvez, reconhecer que as leis de SME identificam a gestão democrática da Educação, também como autonomia escolar. Fica, então, explicitada a valorização da escola como espaço privilegiado na execução das diversas ações curriculares, na implementação de políticas educacionais que fortalecem a unidade escolar. Dentre tais características citadas acima, exemplificamos a seguinte formulação:

- Crescente autonomia da gestão escolar respeitadas as diretrizes nacionais e municipais de ensino;
- Valorização da escola - local privilegiado de execução do processo educacional;
- Capacidade de cada escola coletivamente, formular, implementar e avaliar sua proposta pedagógica e seu plano de gestão;
- Respeito à autonomia e organização dos segmentos da comunidade escolar.

Algumas leis de SME apresentam tais características para o desenvolvimento da autonomia escolar. Tais leis afirmam que a autonomia escolar e de gestão devem ser pré-requisito fundamental, tanto para diretrizes nacionais como municipais. São responsáveis pela valorização da escola como um ambiente privilegiado para execução de práticas pedagógicas educacionais. A autonomia é construída a partir da capacidade de organização coletiva, tanto na implementação de ações pedagógicas como no planejamento da gestão.

O envolvimento dos segmentos da comunidade escolar é uma hipótese apresentada na legislação, no sentido de fortalecer a autonomia e de , potencializar e democratizar a gestão. A lei prevê a participação dos sujeitos na construção da autonomia e de uma gestão democrática da Educação. Resta às unidades escolares potencializarem tais particularidades.

Ações coletivas coerentes e com responsabilidades garantem uma crescente autonomia e valorização da escola. As unidades escolares formatam com maior segurança os diversos espaços que compõem a Educação (plano político-pedagógico, conselho de classe participativo, investimentos estruturais e pedagógicos, análise dos índices de avaliação). A valorização e a autonomia, desse modo, vão estar presentes em cada segmento, e suas ações vão possibilitar uma melhor qualidade da educação escolar.



### 6.2.3 Políticas de gestão participativa

Algumas formulações de leis de SME apresentam, em seu conteúdo específico, ações coletivas, caracterizando um espaço de formulação de políticas de gestão participativa. As leis abrem a possibilidade de a comunidade escolar, com seus diversos aspectos de gestão (autonomia, aspectos administrativos e financeiros, pedagógicos), potencializar as políticas educacionais, tendo como pressuposto fundamental a participação e a coletividade.

Há um caráter implícito, nas leis de SME, de gestão democrática, na condução de ações nos espaços escolares, assim como do sistema municipal de ensino. Esse conteúdo de leis de SME oferece a possibilidade para que a comunidade escolar construa, no contexto da prática escolar, políticas educacionais a partir da educação municipal local. A autonomia escolar, nos seus diversos espaços, administrativos, financeiros e pedagógicos, proporciona a construção de políticas de gestão participativa. Algumas leis dentre os 22% das 170, que correspondem às que consideram a gestão democrática, estão caracterizadas no seguinte formato.

#### TITULO V DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Art. 13 - A gestão democrática caracteriza-se como ação coletiva e prática político-filosófica a nortear todas as ações de planejamento, formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais em todos os organismos integrantes do Sistema Municipal de Ensino.

Art. 14 - O processo de construção da gestão democrática na escola, entendida como ação coletiva, será fortalecido mediante os princípios de coerência, equidade e co-responsabilidade da comunidade escolar na organização e prestação dos serviços educacionais;

Art. 15 - A autonomia da escola, em seus aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos, entendidos como mecanismos de fortalecimento de uma gestão democrática a serviço da comunidade.

Além da autonomia, coletividade e participação nos processos de gestão democrática, as leis de SME, oferecem a oportunidade de a escola formular, implementar e avaliar sua proposta pedagógica, como os planos de gestão. A

gestão democrática da Educação, na forma da lei, é entendida como ação coletiva, pela qual serão norteadas todas as ações e o planejamento, como execução de políticas, a partir dos diversos organismos que integram o SME do município. A lei de SME, além de abrir espaço para a participação da comunidade escolar, nos processos de gestão, chama a atenção para a responsabilidade da sociedade com a escola. Há uma co-responsabilidade da comunidade escolar na organização e na prestação de serviços educacionais. A lei propõe, ainda, que as escolas discutam suas práticas em fórum municipal, local privilegiado de participação e reformulação de práticas de gestão. O fórum municipal, além de ser consultivo de políticas educacionais municipais, proporciona um espaço para que as entidades do próprio sistema de ensino e dos diversos segmentos da sociedade possam produzir políticas para a realidade da Educação municipal. Esse talvez possa ser um dos caminhos para aproximar as leis de SME das práticas educacionais, conectando o conteúdo da lei com as ações pedagógicas escolares.

#### CAPÍTULO IV

##### DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO

##### IV - Realização do Fórum Municipal de Educação.

Art. 10 - O Fórum Municipal de Educação é órgão consultivo das políticas educacionais, do Sistema Municipal de Ensino, do qual participarão as entidades integrantes do próprio Sistema e representantes das entidades dos diversos segmentos da Sociedade Florianopolitana com interesse na educação.

Art. 33 Capacidade de cada escola coletivamente, formular, implementar e avaliar sua proposta pedagógica e seu plano de gestão;

Art. 34 Eleição para os dirigentes das escolas e Centros de Educação Infantil, na forma da lei;

VI - A gestão democrática do ensino entendido como ação coletiva, princípio e prática político-filosófica, norteará todas as ações de planejamento, elaboração, organização, execução e avaliação das políticas educacionais e alcançará todas as entidades e organismos integrantes do Sistema Municipal de Ensino;

VII - Constitui instrumento privilegiado da gestão democrática da educação, o Fórum Municipal de Educação.

Os exemplos citados de lei de SME vêm caracterizar a possibilidade de formação de políticas de gestão participativa. São práticas de gestão que podem formular políticas educacionais para a realidade local. A democratização dos

sistemas de ensino e da escola implica em aprender e a vivenciar práticas de participação na tomada de decisões. Quando a lei de SME abre essa possibilidade, a comunidade escolar pode desenvolver ações que potencializam uma gestão participativa. Em consequência pode formular, com essas práticas, políticas educacionais, que fundamentem a própria lei de SME, como as ações pedagógicas.

A efetivação de uma gestão participativa na formulação e reformulação de política, não ocorre somente por decreto, portarias ou resoluções, mas é um resultado de um trabalho coletivo entre os diversos segmentos, sobretudo, da concepção de gestão e de participação no ambiente escolar. Esse ato de participar está estritamente relacionado com a possibilidade de ação da comunidade local e escolar, em conjunto com o sistema educacional municipal. Abaixo, estão apresentadas partes da lei de SME, de Santa Catarina, que caracteriza a coletividade.

#### CAPÍTULO IV DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO

Art. 5º A integração entre escola e comunidade deverá ser o objetivo do coletivo escolar para implementar os processos da democratização da gestão iniciados com as eleições diretas;

Art. 6º Participação efetiva dos diferentes segmentos da comunidade escolar, direção, professores, pais, alunos, e demais servidores nos processos consultivo e decisórios, através do Conselho Deliberativo Escolar e da Associação de Pais e Professores.

A indicação da lei, tanto nos aspectos consultivos, como na tomada de decisão, apresenta, como sugestão, a participação dos diversos segmentos que compõem o SME, como fundamento de gestão democrática especificada no conteúdo da legislação de ensino municipal. O ambiente escolar e os próprios profissionais que compõem o sistema educacional devem construir práticas educacionais participativas, desenvolvendo o diálogo, a consciência e a autonomia, como mecanismos coletivos, para que ocorra a participação e a democracia de fato. Práticas de gestão participativas, apresentadas por algumas leis de SME de Santa Catarina, podem construir políticas de gestão participativas para a realidade educacional local.

#### **6.2.4 Gestão Democrática em Regime de Colaboração**

A Constituição Federal, em seu art.211, estabelece com critério a gestão democrática da Educação, organizada em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Também a LDB/96 reitera o regime de colaboração entre os diferentes entes federativos, compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais próprias e supletivas entre os sistemas de ensino. Conforme a previsão, diversas ações devem estar vinculadas, em regime de colaboração. Apesar disso, pesquisas realizadas explicitam dificuldades entre os entes federados em cooperação ou colaboração. Barroso (2003), analisando o panorama das políticas públicas, argumenta a desarticulação que preside as relações entre as instâncias de poder, mencionando a fragmentação e descontinuidade de programas e a falta de perspectivas temporais, em termos de definição de metas claras e objetivas. Werle (2006) reforça a ideia, com base em estudos e pesquisas nas leis de SME, no Rio Grande do Sul, afirmando que o regime de colaboração construído historicamente com cooperação e exercício de autonomia, em alguns casos, tem indicado um movimento inverso, de recusa à participação.

Na análise, observamos que algumas leis de SME explicitam que a gestão do sistema deverá contemplar o regime de colaboração, com os outros órgãos do poder público municipal, órgãos estaduais, federais e da sociedade, como parceiros, contribuindo com a administração dos processos educacionais. Dentre as especificações, podem ser citadas: recensear a população em idade escolar quanto aos jovens que não tiverem acesso ao ensino; fazer chamada pública; zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência escolar, como promover projetos educacionais em regime de colaboração entre as escolas municipais e a instância federal.

A gestão democrática torna-se um dos elementos explicitado em regime de colaboração entre os entes federados. A lei abre a perspectiva de cooperação do SME com os sistemas estaduais e federais. A otimização de recursos entre os entes federados, também está contemplada na lei de SME, assim como sua distribuição e aplicação em prol do desenvolvimento de ações educativas. A cooperação entre as diversas instâncias do sistema de ensino público, sem dúvida, vem contribuir com a

qualidade na educação. Várias leis de SME municipais identificam-se tanto com a instância Estadual como com a Federal, como parceiros entre os sistemas de ensino, sendo geralmente apresentadas com esse conteúdo.

## CAPÍTULO V

### DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO

#### Cap. VI Do Regime de Colaboração

Art. 20 O Sistema Municipal de Educação poderá relacionar-se como iguais, e maneira autônoma, sem subordinação, nem hierarquia, com a União e o Estado, estabelecendo com estas instâncias formas de colaboração, em deliberação compartilhadas e compromisso comum com qualidade de ensino.

Art. 21 A gestão deverá contemplar o regime de colaboração e parceria com os outros órgãos do poder público municipal, com órgãos estaduais, federais e da sociedade, que possam contribuir com administração dos processos educacionais.

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 a escola.

Essas especificações acentuam o trabalho de cooperação entre os entes federais, como entre a lei de SME e a comunidade escolar. Essa articulação entre os sistemas de ensino, apresentada na legislação, deve estar alicerçada com o princípio de gestão democrática da educação na formulação de políticas e planos educacionais, definindo padrões mínimos de ensino. O SME deverá relacionar-se de maneira autônoma e em igualdade, sem subordinação, nem hierarquia, com os entes federados, proporcionando deliberações e compartilhamento enquanto compromisso com a qualidade de ensino.

As diversas formas de colaboração, apresentadas nas leis de SME têm como fundamentação assegurar a universalização do ensino, enquanto formulação de políticas e planos educacionais como em programas suplementares de material didático-escolar, transporte e alimentação. A lei de SME explicita a relação entre as instâncias dos entes federados (União, Distrito Federal e Estados), como em colaboração entre as instâncias locais (escola, professores, pais, comunidade, associações), garantido na forma da lei a distribuição proporcional das responsabilidades em cada instância, tendo enquanto princípio a gestão democrática da educação.

A Constituição Federal de 1988 e a LDB/96 modificaram significativamente a situação dos municípios, tendo possibilitado, aos municípios, ampliar a sua autonomia, elaborando leis de SME e estruturando seus sistemas de ensino em regime de colaboração. Os documentos de criação de SME, do Estado de Santa Catarina, especificam de maneira restrita as relações de cooperação entre as instâncias. Poucas leis de SME do Estado de Santa Catarina proporcionam interpretações em seu conteúdo que possam reforçar a participação. Geralmente o regime de colaboração absorve o indicativo de autonomia, enquanto iniciativa legal, mas não reforça como fará ou fez. Como hipótese, identificamos que há dificuldades de cooperação entre as diversas instâncias, tendo em vista a qualidade educacional. Observamos que programas sociais (bolsa escola, bolsa família, materiais didáticos) perpassam geralmente as diversas instâncias, proporcionando formas de colaboração.

### 6.3 COMO AS LEIS DE SME DO ESTADO DE SANTA CATARINA INSEREM O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO

Seguindo o objetivo da pesquisa, a análise parte para o conteúdo expresso das 170 leis de SME do Estado de Santa Catarina, como análise individualizada em cada documento, buscando identificar a inserção do sistema nacional de avaliação da educação básica. O objetivo é evidenciar se o conteúdo expresso na lei de SME faz referência ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). No Brasil, o SAEB existe desde o final dos anos de 1988, sendo consolidado a partir de 1995, o que permitiu “[...] acompanhar a qualidade da educação brasileira e a melhoria expressiva no fluxo escolar” (FRANCO, ALVES, BONAMINO, 2007, p. 990).

O SAEB é uma avaliação amostral com abrangência em todo o território nacional, tendo como objetivo a verificação das competências de leitura e resolução de problemas matemáticos, de alunos de quarta e de oitava séries do Ensino Fundamental e terceiro ano do Ensino Médio. A partir de 2005, o SAEB é composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e pela Prova Brasil, sendo, a última, composta pela Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc). Na

primeira aplicação da Prova Brasil, de 2005, o público-alvo envolveu as escolas públicas, com no mínimo de 30 alunos matriculados na última etapa dos anos iniciais (quinto ano) ou dos anos finais (no ano) do Ensino Fundamental.

A LDB/96 materializou estes procedimentos, justamente porque responsabilizou as diversas instâncias do Estado, por inserir, em suas redes escolares, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação. Uma das incumbências é apresentada no art. 9º da LDB/96, que diz: “compete à União assegurar o processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridade e a melhoria do ensino” (BRASIL, LDB, art. 9º).

É de competência da União assegurar o processo nacional de avaliação, nos diversos níveis de ensino, mas em colaboração com os sistemas de ensino, tendo como pressuposto a melhoria da qualidade na Educação. Em seu art. 87, a LDB/96 indica, com clareza, tanto a instância municipal, como o Estado e a União: “integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do seu território ao sistema nacional do rendimento escolar” (LDB art. 87). Existe uma relação explícita que atribui a cada instância inter-relacionar as diversas unidades educacionais ao Sistema Nacional de Avaliação. As leis de SME, do Estado de Santa Catarina, a partir da LDB/96, deveriam indicar que as escolas municipais integrassem ao sistema nacional de avaliação da educação básica, enquanto conteúdo específico.

Das 170 leis de SME analisadas, apenas 10% dos municípios fazem referência ao sistema externo de avaliação. Em geral, as leis de SME, do Estado de Santa Catarina, adotam as seguintes formulações:

▪O município deverá... art. 4º a avaliação do Plano Municipal da Educação far-se-á pela Secretaria Municipal de Educação valendo-se, também, de **dados e análises demandadas pelos Sistemas de Avaliação Nacional**.

▪Art. 2º Os estabelecimentos de ensino, ao fixarem e em seus regimentos e projetos político-pedagógicos os critérios para a verificação do rendimento escolar, deverão atender aos pressupostos **básicos de avaliação, previstos na legislação superior** e no disposto nesta lei.

▪Art. 13 – ao Sistema Municipal de Educação, por intermédio dos órgãos e entidades públicas e das instituições de educação que o compõem ou a ele estejam vinculadas, compete elaborar, executar, manter e desenvolver as ações administrativas, as políticas e os **planos educacionais do município, integrando, em regime de colaboração, suas ações com os do estado e da união**, e coordenando os planos e programas de âmbito municipal, para garantir à população, educação de qualidade, em todos os níveis e modalidades.

O conteúdo expresso nas leis de SME, do Estado de Santa Catarina, e sua relação com o sistema nacional de avaliação são apresentados de maneira superficial, não detalhando estratégias, nem responsabilidades em âmbito municipal, quanto à organização e à aplicação das avaliações nacionais, para o contexto das unidades escolares. As leis de SME, do Estado de Santa Catarina, não especificam como serão trabalhadas as necessidades identificadas pela avaliação, em termos de estratégia de reformulação de algumas práticas avaliativas e pedagógicas, no âmbito escolar e de SME. Os textos das leis de SME, do Estado de Santa Catarina, apresentam, em seu conteúdo, a inserção do sistema nacional de avaliação da educação básica, de maneira integrada, em regime de colaboração. Eles não explicitam, no entanto, uma organização específica, entre os sistemas de ensino em regime de colaboração, assim como não definem quais papéis do Executivo, do Conselho Municipal de Educação e dos profissionais da Educação, quanto ao trabalho a ser feito com os resultados da avaliação.

As leis de SME, dos municípios de Santa Catarina, não especificam qual o protagonismo da Secretaria Municipal de Educação, no apoio às escolas, no sentido de auxiliar na preparação, organização e aplicação das avaliações nacionais. Esses documentos legais também não propõem, nem remetem à processualidade da discussão, no âmbito da comunidade escolar, de pais, dos professores e dos alunos, a respeito dos dados da avaliação.



Portanto, as leis de SME, do Estado de Santa Catarina, não se deixam interrogar pela instigação da LDB/96, que explicita a necessidade de integração dos SME ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. A análise das 170 leis de SME, do Estado de Santa Catarina, identificou nas leis de criação dos SME, pouco ou quase nada que caracterize a inserção do Sistema Nacional de Avaliação. Isso é visível tanto nas primeiras leis de criação de SME, como nas mais atuais. A Constituição Federal de 1988 e a LDB/96 afirmam, categoricamente, a integração dos sistemas de ensino nas suas diversas instâncias (Federal, Estadual e Municipal), em regime de colaboração. Werle (2006) explicita que o regime de colaboração implica processos e regulamentações que se estabelecem pela constante construção, interpretação e apropriação da co-responsabilidade, entre os entes federados, tendo como parâmetro uma Educação de qualidade.

Há quase duas décadas, as avaliações em larga escala estão ocorrendo nas escolas. Elas fornecem índices, demonstrando uma parte da educação local como nacional. Portanto, é necessário que as secretarias dos municípios, como mantenedoras das escolas públicas municipais, explicitem seus compromissos e organização em sua própria legislação, com fins de orientar a sua rede, os gestores, o corpo docente e as unidades escolares, no sentido melhorar seus índices e de como utilizá-los em benefício do ensino-aprendizagem.

O que é apresentado em relação à integração do Sistema Nacional de Avaliação nos SME, do Estado de Santa Catarina, é muito restrito, frente ao grande investimento feito, na atualidade, para manter um sistema nacional de avaliação externa. Tais implicações percorrem caminhos estreitos, justamente por não possibilitarem uma integração entre os entes federados, a partir do conteúdo das leis de SME. Essa falta de integração pode resultar em dificuldades na organização, na preparação e na estrutura, necessárias para a aplicação das avaliações em larga escala.

Identifica-se um processo de aplicação dos testes padronizados das avaliações em larga escala e um distanciamento legal, por parte da instância municipal, deixando complexo o envolvimento local no processo avaliativo, tanto por parte dos gestores, como do próprio sistema. Essas observações têm fundamentação nas prescrições da LDB/96, que, em seu art. 11º, explicita aos municípios integrarem-se às políticas e aos planos educacionais dos estados e da União, exercendo ações redistributivas, em relação às suas escolas. Os índices

provenientes das avaliações em larga escala poderiam ajudar a subsidiar as secretarias municipais de educação, articulando com suas unidades escolares, criando condições concretas para fornecer melhoria à qualidade da educação local.

As análises das 170 leis de SME também trazem, em seu conteúdo, referências diferenciadas, em relação à inserção do sistema nacional de avaliação. Sua formulação apenas indicativa não caracteriza uma inserção intencional no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, o que é feito somente de maneira indireta. O caso, citado a seguir, demonstra a importância do regime de colaboração entre os sistemas de ensino, assim como abre a possibilidade de os estabelecimentos de ensino fixarem, em seus regimentos e projetos pedagógicos, critérios de verificação do rendimento escolar, atendendo à legislação superior. Nos trechos citados, a avaliação está relacionada ao projeto pedagógico, tendo os pressupostos básicos de avaliação previstos na legislação superior, como critério de verificação escolar, e respeitando as condições sociais do aluno, em função de seu desenvolvimento humano.

#### TÍTULO VIII

#### AValiação DO PROCESSO DE ENSINO APRENDIZAGEM NAS ESCOLAS

Art. 14 Os estabelecimentos de ensino, ao fixarem em seus Regimentos e projetos pedagógicos os critérios para a verificação do rendimento escolar, deverão atender aos pressupostos básicos de **avaliação previstos na legislação superior** e do disposto nessa Lei, com atenção especial às condições do crescimento humano e das condições sociais dos alunos;

Art.15 Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais de ensino da rede municipal, integrando-os às **políticas e planos educacionais da União e do Estado**;

Art.16 Elaborar e executar políticas e planos educacionais, em **consonância com as Diretrizes e Planos Nacionais e Estaduais de Educação**, integrando e coordenando as suas ações;

Art. 17 O sistema municipal de ensino, ora criado, definirá as responsabilidades do município na área educacional, com autonomia, articulando-se em **regime de colaboração com os sistemas de ensino a nacional e estadual**.

Observamos que algumas leis de SME apresentam característica de integração ao sistema nacional de avaliação de forma indireta. Pressupostos básicos de avaliação na legislação superior, políticas e planos educacionais da União e do

Estado conectando ao município e as suas ações, em regime de colaboração, possibilitam compreender a forma indireta de integrar as leis de SME ao Sistema Nacional de Avaliação. As avaliações em larga escala estão ocorrendo há, praticamente, duas décadas, no Brasil, envolvendo os diversos sistemas de ensino, mas as leis de SME, para o Estado de Santa Catarina, ao que parece, estão distantes de uma integração mais efetiva de seu conteúdo.

Estávamos certos que não encontraríamos, em nenhuma das 170 leis de SME, formulações peculiares e especificações que abordem práticas organizativas reflexivas, sobre a inserção do sistema nacional de avaliação nas leis de SME de Santa Catarina. Desse banco de leis de SME, verificamos que nenhuma trata de maneira integrada o sistema nacional de avaliação, muito menos suas implicações para o contexto das unidades escolares. Não há sequer o envolvimento das secretarias municipais, chamando atenção sobre a necessidade da preparação, organização e acolhimento das avaliações em larga escala.

Embora as leis de SME não explicitem a inserção do município no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, em muitas escolas municipais esta inserção está ocorrendo, justamente porque vários testes estão sendo feitos, em diferentes contextos e espaços escolares. Isso significa que diversos municípios do Estado de Santa Catarina participam do SAEB e da Prova Brasil, mas não discutem sua importância para a realidade local, nem mesmo suas consequências sociais, éticas, profissionais e pedagógicas em âmbito legal.

A Educação local, na instância municipal, em se tratando da inserção do sistema nacional de avaliação nas leis de SME, percorre caminhos complexos. As avaliações em larga escala, no entanto, estão ocorrendo nas escolas municipais. A análise reforça a importância de reflexão e organização do SME de Santa Catarina, tanto no cuidado com a legislação, quanto no que diz respeito à utilização dos resultados das avaliações, para melhorar a sua rede de ensino. A lei de SME possibilitou a conquista da autonomia para a educação local, em regime de colaboração com os outros sistemas. Desse modo, a lei de SME pode potencializar práticas educacionais no contexto do município.

Esta análise das 170 leis de SME do Estado de Santa Catarina possibilita identificar que os documentos legais não se referem claramente a inserção do sistema nacional de avaliação nas leis de SME. Poucas leis de SME oferecem uma compreensão parcial de sua inserção. Isso indica que as avaliações externas de

larga escala da educação básica não se articulam em um espaço de colaboração entre os sistemas de ensino, em suas instâncias. Se não há uma articulação entre os sistemas de ensino e nem a inserção do sistema nacional de avaliação nos SME, como algumas escolas atingem índices elevados em seu IDEB?

A avaliação em larga escala pode desempenhar um importante papel nas relações pedagógicas, assim como ser um instrumento de controle, de regulação. Por isso, é importante a forma como ela é planejada, aplicada e como os resultados obtidos serão analisados. Esses resultados podem ser transformados em ações pedagógicas, tendo implicações no contexto escolar. A participação é um mecanismo para assegurar ações que visem a uma gestão democrática na escola. “A avaliação é uma tarefa complexa que não se resume à realização de provas e atribuição de notas. A mensuração apenas proporciona dados que devem ser submetidos a uma apreciação qualitativa” (LIBÂNEO, 2004, p. 102).

Não há formulações peculiares e específicas sobre a inserção do sistema nacional de avaliação nas leis de SME, no Estado de Santa Catarina. As formulações identificadas no conteúdo das leis referem a situação de maneira indireta, a partir da integração dos sistemas de ensino, em regime de colaboração. A lei, então, informa que o município deve deixar-se avaliar, mas não o que deveria fazer com os índices atingidos. Cabe lembrar, no entanto, que embora as leis de SME não explicitem, de maneira clara e articular, a inserção na educação local, as avaliações estão ocorrendo nas unidades escolares. É a partir dessa constatação, que iremos identificar práticas de avaliação no contexto da educação municipal local.

## 7 PRÁTICAS DE GESTÃO E AVALIAÇÃO NO CONTEXTO MUNICIPAL

Identificar práticas de gestão democráticas, em dois municípios do Estado de Santa Catarina, com leis de SME implantadas, tendo como foco a avaliação em larga escala, é o objetivo desse capítulo. Os dados foram coletados a partir de entrevistas, seguindo a metodologia prevista para o contexto da prática (APENDICE A). É nesse contexto que as políticas podem estar sujeitas à interpretação e à recriação, produzindo efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações na política original. A avaliação em larga escala (Prova Brasil) é um indicador para o índice do IDEB, no município, e para o Sistema Nacional de Avaliação. Essa avaliação também possibilita, ao Sistema Municipal de Ensino e as suas unidades escolares, potencializarem práticas de gestão. Os dados coletados para a análise são de municípios com alto e o baixo IDEB (2009) (APENDICE B). A escolha por diferentes IDEB relaciona-se à proposição de identificar como as práticas de gestão entre os Sistemas Municipais de Ensino são conduzidas para chegar a diferentes índices nas avaliações em larga escala. Franco (2006) afirma que as escolas que se mobilizam para se autoavaliarem podem se beneficiar muito de subsídios relevantes que a avaliação pode fornecer.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado em 2007, é utilizado para medir a qualidade do ensino de cada escola e de cada rede escolar, sendo calculado com base no rendimento dos alunos, auferido por testes de larga escala e em taxas de aprovação. Gatti, Barreto e, André (2011, p. 40) explicitam que “[...] para que o IDEB de uma escola ou de uma rede cresça, é preciso que o conjunto dos alunos adquira aprendizagem significativa, frequente as aulas assiduamente e não repita o ano”. Estão imbricados os índices atingidos nas avaliações em larga escala com a capacidade de a escola desenvolver uma ação pedagógica que propicie o envolvimento do aluno nos estudos, obtendo bons aproveitamentos. O IDEB postula um desafio ao Sistema de Ensino do Município, quando possibilita que todos se empenhem em atingir bom resultado, estabelecendo metas e estipulando prazo. Gatti, Barreto e André (2011, p. 45) afirmam que esse “[...] modelo econômico-burocrático, entende-se que os conteúdos curriculares são um insumo que se introduz no início de determinada etapa da escolarização e que, ao final dessa etapa, os alunos saem apresentando determinados resultados”.

Esse modelo tende a não levar em conta as dificuldades, do sistema de ensino, da escola e de seus profissionais e dos alunos. Cury (2007, p.494) explicita que a gestão democrática da educação é uma “[...] injunção da nossa Constituição Federal (art.37): transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo”, do indivíduo como cidadão de direito, desenvolvendo práticas democráticas em meio à sociedade. Para que a gestão democrática seja construída, no entanto, deve se fundamentar como gestão de uma administração concreta, que nasce com e cresce com o outro. O SME está interligado com as instituições escolares. Se a escola é considerada um espaço de democracia, seria natural que as práticas democráticas, desenvolvidas no contexto escolar, fizessem parte do conteúdo da lei de SME. Afonso (2001) explicita que a avaliação externa tende a ser um instrumento de controle total do Estado sobre a educação. Geralmente os resultados têm provocado tensões e competitividade, por melhores resultados, entre os sistemas de ensino e entre escolas.

O Sistema de Ensino Municipal, a partir da inserção do sistema nacional de avaliação no contexto municipal, tem convivido com essas tensões e competitividade, pelo resultado. A dificuldade de conduzir a gestão para que isso não ocorra, talvez tenha sido, para muitos gestores de sistemas municipais, uma das preocupações constantes. O resultado atingido pelo município no IDEB, geralmente é apresentado à comunidade, tendo propensão muito forte do qualitativo. Se o índice for bom, o município tem conduzido a gestão de seu sistema de maneira apropriada; porém, se for baixo, tem caracterizado um problema ao Sistema de Ensino Municipal, como a própria unidade escolar e principalmente ao Estado regulador.

A gestão do sistema municipal de educação requer um enfoque que implique trabalhar decisões a respeito do rumo futuro e se fundamenta na finalidade da escola e nos limites e possibilidades da situação presente. Para isso, trabalha visualizando o presente e o futuro, identificando as forças, valores, surpresas e incertezas e a ação dos atores sociais e suas relações com o ambiente, como sujeitos da construção da história humana, gerando participação, co-responsabilidade e compromisso (BORDIGNON; GRACINDO, 2000, p. 159).

A construção de práticas de gestão no sistema de ensino, embora exerça influências dos textos legais e de decisões já estabelecidas pelos órgãos centrais, pode desenvolver também uma cultura própria de administrar a educação local, caracterizada por uma reinterpretação das decisões e uma possível alteração em âmbito da escola. Incentivar essa prática de gestão na construção de sua autonomia possibilita aproximar das reais necessidades do sistema escolar.

Considerando que as avaliações em larga escala ocorrem no contexto escolar, o sistema nacional e municipal de ensino encontram-se interligados em regime de colaboração, possibilitando desenvolver uma gestão democrática. Por isso, o município com alto IDEB tem conduzido a uma gestão democrática para obter bons resultados? E no município com baixo IDEB, a organização da gestão é diferenciada? Bordigno e Gracindo (2002, p. 151) explicitam que “[...] o poder não se situa em níveis hierárquicos, mas nas diferentes esferas de responsabilidades, garantindo relações interpessoais entre sujeitos iguais e ao mesmo tempo diferentes”.

As práticas de gestão estão associadas à mobilização dos atores que se sentem envolvidos no contexto do município. Podem ser consideradas decisões tomadas no conjunto da secretaria e nas unidades escolares. A partir da tomada de decisões, os atores podem ir dinamizando suas ações em benefício da qualidade educacional. Viera (2007, p. 65) afirma que “[...] tanto no âmbito dos sistemas quanto das unidades de ensino, a gestão democrática é um espaço de intervenção que se articula a outros. É preciso ir da prática à teoria e desta àquela, tendo como norte a função social da educação e da escola”.

## 7.1 ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO DA PESQUISA

O espaço da pesquisa foi definido a partir da seleção de dois municípios do Estado de Santa Catarina. Buscou-se analisar práticas de gestão e de avaliação, e não a classificação decorrente do resultado. Franco (2006) argumenta que as avaliações podem enganar, pois existe a possibilidade de que alunos com baixo desempenho podem ter aprendido muito na escola, como em outra unidade escolar

os alunos podem ter feito um péssimo trabalho e ainda assim atingiram uma boa proficiência.

A organização das entrevistas respeita o contexto da prática, onde as políticas são formuladas ou até mesmo reformuladas. O interesse em pesquisar os diferentes índices e contextos municipais está em compreender práticas de gestão, identificando como os dois municípios fazem uso de sua autonomia conquistada pela lei de SME. As avaliações em larga escala fazem parte do contexto de gestão da educação na instância municipal. Elas demonstram parte da realidade educacional e podem ser utilizadas como referência, possibilitando uma melhor qualidade na educação local. A coleta de dados, nos dois municípios, ocorreu em nível da Secretaria de Educação, sendo entrevistados, o secretário (a) e seus assessores, diretamente envolvidos, principalmente com a gestão da avaliação em larga escala.

## 7.2 SELEÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Para a seleção dos municípios para a coleta de dados, foram estabelecidos alguns critérios: que tenha apresentado um alto IDEB em 2009 e tenha SME implantado, que inclua ou faça referência sobre o Sistema Nacional de Avaliação; que tenha apresentado um baixo IDEB em 2009, tenha SME implantado e que inclua referências sobre o Sistema Nacional de Avaliação. Dois municípios, um com alto índice e outro com baixo, foram selecionados para as entrevistas semiestruturadas. O olhar para as “extremidades”, a partir dos índices, tem o intuito de identificar práticas de gestão, em diferentes realidades e contextos, como é o caso do desenvolvimento da autonomia, conquistada também pela lei de SME. A legislação traz responsabilidades maiores para o município; porém, possibilita desenvolver e respeitar a educação local. Essa autonomia conquistada pode potencializar práticas mais democráticas contribuindo para a qualidade na educação local. Também é observada no conteúdo das leis de SME dos municípios a inserção do sistema nacional de avaliação em regime de colaboração entre os sistemas.

Para escolha do município com alto IDEB (2009), definimos os seguintes critérios: o primeiro que tenha um alto índice no IDEB (2009) e o segundo que tenha



lei de SME e seu conteúdo faça a inserção do sistema nacional de avaliação e a gestão democrática. Os municípios que apresentam um alto índice são: Garuva, Ipíra, Luzerna, Lindóia do Sul e Canelinha. O Banco de leis de SME forneceu dados para análise do conteúdo sobre gestão democrática e da inserção do Sistema Nacional de Avaliação. Os índices do IDEB (2009) foram retirados INEP/MEC. A seguir, serão apresentados os cinco municípios, com análise do conteúdo das leis de SME, identificando o município para a coleta de dados.

**Quadro 1: Municípios com Lei de SME e com alto IDEB 2009 de Santa Catarina**

Municípios	IDEB 2009	Conteúdo Avaliação em Larga Escala	Conteúdo Gestão Democrática da Educação
Garuva	6.9	Não trata	Gestão democrática do ensino, na forma de lei.
<u>Ipíra</u>	<u>6.7</u>	Cap. IV – Da Verificação do Rendimento Escolar, deverão atender aos pressupostos básicos de avaliação previstos na legislação superior e o disposto nessa lei. Cap. II – VII – As Formas de Colaboração com a União e os Estados – as políticas e os planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições.	<b>TÍTULO VII DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA</b>  Art. 19º. A gestão democrática da educação pública, entendida como ação coletiva e prática político-filosófica, norteará todas as ações de planejamento, formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais e alcançará todas as entidades e organismos integrantes do Sistema Municipal de Educação.
Canelinha	6.5	Não consta	Gestão democrática do ensino público na forma desta lei (12 artigos).
Luzerna	6.3	Não consta	<b>VI</b> - gestão democrática do ensino na forma desta Lei Complementar e da legislação específica.
Lindóia do Sul	6.2	Não consta	Cap. V Da Gestão Democrática da Educação Público  Art. 19 A gestão democrática da educação pública, entendida como uma ação coletiva e prática.

FONTE: INEP/MEC. Disponível em: <http://portalideb.inep.gov.br/> BCO. Leis de SME de Santa Catarina 09 de Janeiro 2012.

A partir dos critérios estabelecidos para escola do município, para coleta de dados, o município de Ipira apresenta o segundo maior índice do IDEB de 2009, tem lei SME e, em seu conteúdo, apresenta uma formatação mais articulada com o contexto local, referente à gestão democrática da educação e à inserção do Sistema Nacional de Avaliação. A lei de SME do município de Ipira propõe, em seus artigos, um olhar mais específico para a educação municipal. Desse modo, o município de Ipira está mais próximo dos critérios estabelecidos, sendo o município com alto Ideb, para o Estado de Santa Catarina. Por isto, foi escolhido para a realização das entrevistas semiestruturadas. O Município de Ipira, localizado na microrregião do Alto Uruguai, no Oeste catarinense, tem uma população estimada em 4.979 habitantes.

Embora outros municípios possuam leis de SME, seu conteúdo não explicita, de forma clara, a inserção do Sistema Nacional de Avaliação. Em algumas leis, o Sistema Nacional de Avaliação tem uma incursão de maneira superficial, muito próxima às formulações da LDB, inclusive, em muitos casos, é cópia, não representando formulação claramente vinculada à realidade educacional local.

Quanto ao campo da gestão democrática, o município de Ipira apresenta no conteúdo da Lei de SME: eleição para direção de escola, participação dos profissionais da educação na organização de material pedagógico, didático, dentre outras.

Para a escolha do município com baixo índice, seguimos as mesmas formulações anteriores. O primeiro passo foi olhar para o IDEB (2009) e escolher cinco municípios com baixo Ideb (2009), que estivessem no banco de leis de SME de Santa Catarina. Após, foram analisadas as leis de SME de cada município, com foco na inserção do Sistema Nacional de Avaliação e gestão democrática.

Para a coleta de dados, o olhar para realidades opostas teve o intuito de identificar práticas de gestão educacional em diferentes contextos, com potencialidade de enriquecer a pesquisa. Na sequência, apresentaremos cinco municípios com baixo IDEB (2009), identificando o município para coleta de dados.

**Quadro 2: Municípios de Santa Catarina, com Lei de SME e com baixo IDEB 2009**

<b>Municípios</b>	<b>Ideb 2009</b>	<b>Conteúdo Avaliação em Larga Escala</b>	<b>Conteúdo Gestão Democrática</b>
Laguna	3.7	Não Trata	Art.3º - VIII – Ensino Público, na forma de lei.
Urubici	3.8	Não Trata	Art. 6º - VII – Gestão Democrática do Ensino Público
<b><u>Guatambu</u></b>	<b><u>4.1</u></b>	Art.4º. Ao município compete: I – Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema municipal de ensino, integrando-o às políticas e planos educacionais na União e dos Estados.	Cap. II – Da Gestão do Ensino Público – Art.14 O sistema Municipal de Ensino, obedecida a legislação pertinente, propugnará pela gestão democrática nas escolas da rede de ensino municipal e seus princípios (quatro princípios)
Curitibanos	4.2	Art. 94 – Aplicam-se subsidiariamente ao sistema municipal de ensino as disposições da LDB/96 - Nacional	Art.4 – VIII – A gestão democrática do ensino público desta lei.
São Cristóvão do Sul	4.3	Art. 5º - Compete ao município, com a colaboração do Estado e Assistência da União.	Art.4 – V – A gestão democrática do ensino público desta lei e regulamento.

FONTES: INEP/MEC. Disponível em: <http://portalideb.inep.gov.br/> BCO. Leis de SME de Santa Catarina 09 de Janeiro 2012.

O município de Guatambu foi o selecionado para a coleta de dados, que foi realizada a partir de entrevistas semiestruturadas, com o secretário(a) e seus assessores, que estavam envolvidos diretamente com a gestão das avaliações em larga escala. A seleção seguiu os demais critérios da escolha do município com alto índice. Com a análise do conteúdo das leis de SME dos cinco municípios, observamos que o município de Guatambu, embora de forma tímida, apresentou a inserção do Sistema Nacional de Avaliação. Dentre os cinco, foi o que mais tem implicação com a pesquisa, a partir do conteúdo da lei de SME e o Ideb (2009). O município de Guatambu está localizado no Oeste do Estado de Santa Catarina,

pertencente à microrregião de Chapecó, com uma população de 4.702 habitantes, com destaque para a agricultura, como atividade econômica.

### 7.3 OS SUJEITOS DA PESQUISA E SUAS CARACTERIZAÇÕES

Os sujeitos da pesquisa, nos dois municípios selecionados, são os secretários(as) de educação e seus assessores diretos, envolvidos principalmente com a coordenação, a execução e a aplicação das avaliações em larga escala. Direta ou indiretamente, também houve o envolvimento da comunidade escolar. Desse modo, o grupo de entrevistas se constituiu da seguinte maneira:

**Quadro 3: Sujeitos da Pesquisa e suas caracterizações**

Municípios	Cargo/Função	Tempo de Serviço Secretaria	Nível/Conhecimento	Código
Ipira	Secretária de Educação	Oito anos	Letras (Port./Inglês) Especialização (Latu Sensu) – Literatura Infanto Juvenil	Gestor 1 – GI1
	Assessor Pedagógico	Oito anos	Graduação em Química Especialização Gestão Escolar	Gestor 2 – GI2
	Diretor de Ensino	Oito anos	Letras (Português/Inglês) Especialização em Metodologia da Língua Portuguesa	Gestor 3 – GI3
Guatambu	Secretária de Educação	Um ano	Letras Port/Espanhol Pós-graduação em Práticas Pedagógicas	Gestor 1 – GG1
	Coordenadora Pedagógica de Séries Iniciais	Um ano	Pedagogia Séries Iniciais – Pós-Graduação em Técnica multidisciplinar	Gestor 2 – GG2
	Coordenadora Pedagógica de Educação Infantil	Um ano	Educação Infantil Pós-graduação Educação Infantil e Anos Iniciais	Gestor 3 – GG3
	Professora Educação Infantil – Pesquisa – Trabalho em rede (mestrado)	Um ano	Mestranda em Educação	Gestor 4 – GG4

A Secretaria Municipal de Educação de Ipira é composta pela secretária de educação, um assessor pedagógico e um diretor de ensino. Estão trabalhando na gestão da educação municipal há oito anos nas mesmas funções, tendo uma formação de especialização. O primeiro contato feito para as entrevistas com a secretária de educação foi receptivo, demonstrando muito interesse em colaborar com a pesquisa. As entrevistas foram realizadas no dia 19 de junho de 2012. Foi feita uma apresentação inicial para cada entrevistado e, logo após, a entrevista.

Ressaltamos que, após a delimitação dos municípios, já entramos em contato com os mesmos, mas, no município de Guatambu, a receptividade foi um pouco mais complexa, o que resultou que as entrevistas somente foram realizadas no dia 2 de agosto de 2012. Por duas vezes consecutivas, houve o cancelamento, dificultando um pouco mais na coleta de dados. A aceitação dos municípios para a coleta de dados foi totalmente diferente, assim como o movimento dos sujeitos, em cada uma das entrevistas.

As secretárias de educação de cada município são as responsáveis por viabilizar a operacionalização das avaliações em larga escala, bem como por promover a disseminação, a análise e a interpretação dos resultados. Desempenham uma função estratégica para que a avaliação externa se concretize e gere os impactos pretendidos no âmbito da rede de ensino. Com isso, a Secretaria de Educação pode propor diretrizes pedagógicas e implementações de políticas, no âmbito da Educação local. Desse modo, a opção de entrevistar os sujeitos da Secretaria de Educação, em relação às avaliações em larga escala, está justamente ligada à tentativa de compreender como é organizada a preparação, a aplicação e a utilização dos resultados, na rede de ensino do município para seu monitoramento e acompanhamento. Igualmente, buscamos entender o processo de gestão, para que o município consiga resultado pretendido em seu IDEB. Instrumentos e procedimento de organização são apresentados na sequência.

**Quadro 4: Instrumentos e procedimento de coleta de dados**

<b>Código Entrevistado</b>	<b>Tempo/ Entrevista</b>	<b>Data das Entrevistas</b>
GI - 1	50 min.	19/07/2012
GI - 2	53 min.	19/07/2012
GI - 3	53 min.	19/07/2012
GG - 1	49 min.	02/09/2012
GG - 2	31 min.	02/09/2012
GG - 3	29 min.	02/09/2012
GG - 4	Questionário	10/09/2012

#### 7.4 PERSPECTIVA DE ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Tendo em vista a intenção de nortear a análise e a interpretação das informações coletadas das entrevistas, utilizamos a perspectiva de análise do conteúdo. Para Franco (2008), a análise de conteúdo é um procedimento de pesquisa que, em suas mensagens estão explícitas palavras, textos, gestos, discursos, considerando a relação entre os sujeitos que, no decorrer das entrevistas, constrói análise e reflexão. A finalidade da análise de conteúdo é a elaboração de inferências, realizadas a partir do conteúdo presente na comunicação, permitindo estabelecer comparações entre outras comunicações, como elementos do contexto da prática, onde os sujeitos exercem sua função específica e pressupostos teóricos.

Um dos primeiros passos no processo de análise e interpretação das entrevistas semiestruturadas foi definir as unidades de análise. Franco (2008), afirma que se trata de um momento de estudo, que se constitui um desafio para os pesquisadores, além de ser fundamental para a qualidade do trabalho. Considerando o conteúdo da mensagem, foram divididas as unidades de análises em duas: as dos registros feitos e a do contexto, diretamente vinculado aos registros.

Para análise do conteúdo, os registros das entrevistas serviram para identificar a origem das informações, nos códigos indicados no quadro. A análise seguiu o objetivo de identificar práticas de gestão relacionadas à avaliação em larga

escala, em dois municípios de Santa Catarina. Com a transcrição das entrevistas realizadas nos dois municípios, o passo seguinte foi organizar as informações, em cada município, conforme os depoimentos dos entrevistados, para posterior análise individualizada em cada município.

## 7.5 PRÁTICAS DE GESTÃO RELACIONADAS À AVALIAÇÃO NO MUNICÍPIO COM ALTO ÍNDICE NO IDEB (2009)

O Sistema Nacional de Avaliação do rendimento escolar da educação básica está presente nos espaços escolares, na gestão do sistema de ensino e da própria comunidade escolar, apresentando índices e suscitando diversas reflexões. As entrevistas tiveram o intuito de compreender como as avaliações em larga escala movimentaram os diversos espaços de gestão na educação do município com alto IDEB (2009), possibilitando construir práticas de gestão. As análises das entrevistas consideraram a inserção do sistema nacional de avaliação da educação básica, para o contexto da educação municipal e os impactos na gestão do município.

No contexto municipal, as avaliações têm influenciado os sistemas de ensino, implicando num conjunto de organizações, tanto na legislação municipal, como no olhar dos sujeitos que são influenciados, internamente, na gestão municipal. Os índices das avaliações, no entanto, fornecem parcialmente dados ao sistema de ensino municipal, o que tem trazido um desconforto em relação à condução da gestão da educação municipal. Isso implica pensar e refletir quais seriam as melhores práticas, tanto para superar o índice anterior, como para perceber a qualidade educacional, oferecida pelo sistema de ensino do município.

As análises e interpretações dos dados coletados têm a finalidade permitir o olhar para o contexto da prática. A ideia é observar como o município faz a sua inserção do Sistema Nacional de Avaliação, as avaliações e seus índices, bem como as ações da Secretaria de Educação, no contexto da educação local. Embora ocorra uma interferência direta na gestão da Educação municipal, a partir das avaliações, consideramos que esse espaço de política possibilita (re)construção de políticas educacionais, no contexto da prática. Trata-se do lugar onde os sujeitos potencializam diferentes interpretações, produzindo efeitos e conseqüências, que

tendem a gerar mudanças e transformações para o contexto da gestão nos municípios.

Como a avaliação chegou até a realidade municipal, tem ocorrido diversas interpretações, em relação ao contexto educacional. A maneira de conduzir a gestão do município passou por transformações, pois os resultados começaram a ser publicizados para a comunidade escolar. O professor, o gestor escolar e própria coordenação pedagógica sentiram dificuldade, no primeiro momento, em conduzir as avaliações, mobilizando a Secretaria de Educação. A alternativa encontrada pelo município foi acompanhar a aplicação da prova, cumprindo as demandas nacionais. Alguns relatos caracterizam essa situação.

*“De princípio o primeiro resultado quando a gente assumiu foi 3.9 e o segundo já foi 5.0. Alguma coisa precisa mudar, o nosso trabalho já foi direcionado (GI 1).”*

*“Quando nós assumimos, tínhamos uma pontuação no Ideb e, em cima desta pontuação, fomos corrigindo caminhos, fazendo análises e discussões (GI 2).”*

*“Na verdade, a gente recebe, não tem orientação, vai ter isso. O conteúdo é aquele específico aos quinto anos e oitava séries. A gente sabe que, em todos os livros didáticos, já trabalha em cima do conteúdo também cobrado na prova (GI 1).”*

*“A única orientação na verdade sobre a prova é meio em segredo. A gente recebe o comunicado um dia antes e a gente não sabe e vem o pessoal de fora aplicar. Normalmente é o pessoal da SDRE [secretaria regional – Concórdia] da região, que vem, aplicam, nem o professor da sala não pode ficar na sala. Então é bem sigiloso (GI 1).”*



Os gestores municipais sentiram-se “surpresos” com a implantação do Sistema Nacional Avaliação da Educação Básica. Isso ocorreu, no início, por não terem acompanhado a divulgação nacional e, também, em função do desconhecimento do que era a avaliação em larga escala. A primeira avaliação em 2005 ocasionou um desconforto, tanto para a escola que aplicou os testes como para a gestão das secretarias municipais de educação dos municípios. O município não tinha a compreensão do que significava essa avaliação e que caminho deveria conduzir. O que ocorreu no município foi a implantação do Sistema Nacional de Avaliação, sem uma devida orientação, tendo ocorrido somente uma comunicação sobre sua aplicabilidade. Observamos que as avaliações em larga escala chegaram à realidade do município, sem uma prévia preparação, tanto do município como do próprio Sistema Nacional de Avaliação.

Com implantação do Sistema Nacional de Avaliação, o município sentiu dificuldade em conduzir o processo, mas, aos poucos, foi identificando que a avaliação, além de fornecer um índice ao sistema nacional, possibilita diagnosticar a realidade pedagógica do município. Os relatos indicam que as diversas instâncias da educação local sentiram-se pressionadas, assim como perceberam que a avaliação não só avaliava o aluno, mas a todos do município: a secretaria, a escola e os profissionais.

*“A primeira avaliações foi 3.8. Então, professores, vamos ter que resolver essa situação, não pode ficar assim (GI 3).”*

*“Na verdade, a Prova Brasil pra nós não é só para se obter um melhor Ideb, mas, pra nós, é o resultado do trabalho desenvolvido em sala de aula, mais precisamente, não serve só para avaliar os alunos, mas serve para avaliar o nosso trabalho, nós enquanto gestores, a escola como um todo, assim como o próprio professor específico (GI 1).”*

O desconforto causado pela avaliação serviu de mecanismo para pensar estratégias de resolver essa problemática. Também trouxe à tona a prática educacional e de gestão que precisavam ser melhoradas. A Prova Brasil tem possibilitado avaliar os diversos espaços da educação local, começando pela Secretaria de Educação, passando para a escola e seus profissionais de

Educação. Ela não só avalia o aluno, mas proporciona um olhar para o todo. Para Franco (2004, p.46), as avaliações podem dar contribuições relevantes às políticas educacionais e para a realidade local, “[...] por isso é muito importante a sintonia entre o que se pretende com a avaliação e o modo como a avaliação é implementada”.

As avaliações em larga escala potencializam um debate constante e mexem com o contexto da prática educacional do município, apontando dilemas, necessidade de repensar os processos de gestão e articular com a comunidade, como possíveis alternativas de mudanças na educação local. Esse pode ser um dos caminhos para não tornar a avaliação em larga escala burocrática e competitiva entre os municípios, capaz de não somente fornecer um índice específico de parte do currículo escolar, mas de potencializar práticas de gestão do sistema municipal de ensino. Franco, Alves e Bonamino (2007) explicitam que, mesmo que a avaliação nacional tenha importantes limitações, é inegável que os dados das avaliações em larga escala oferecem oportunidade para analisar empiricamente as consequências de políticas e práticas educacionais. Desse modo, é possível que os municípios utilizem as avaliações em sua própria gestão do sistema, oferecendo possibilidades para reconstruir práticas políticas mais próximas de sua realidade. É necessário o cuidado de não ter os índices das avaliações em larga escala, como único foco da gestão, para não comprometer o currículo escolar como um todo. Fischer (2010) apresenta que é impossível refletir sobre os processos de aprendizagem, sem envolver a temática da avaliação. Embora as avaliações em larga escala postulem um indicador quantitativo, elas refletem internamente no contexto do sistema de ensino municipal. O índice atingido no IDEB movimenta as diversas instâncias da Educação, desde a gestão na Secretaria de Educação, até a sala de aula e os demais sujeitos envolvidos.

Após as avaliações em larga escala mobilizarem as diversas instâncias da Educação municipal, a Secretaria de Educação, em conjunto com a comunidade educacional, começou a desenvolver práticas de gestão e reorganizar a educação local. Um dos primeiros passos foi contratar os coordenadores de ensino, para compor a equipe da Secretaria de Educação. O passo seguinte foi construir, em conjunto com os professores e a comunidade escolar, metas que conduzissem a Educação municipal. Dessas reflexões que duraram um ano de trabalho, com toda a comunidade escolar, surgiu um livro, com os princípios norteadores da Educação

local, tendo a participação de todas as áreas do ensino. Os relatos a seguir exemplificam tais considerações.

*”Quando a gente assumiu a Secretaria de Educação era somente eu e a escola, professores e diretores. Aí eu percebi que temos que começar um trabalho, ter metas que norteassem a educação. Preciso de alguém dentro do setor pedagógico, pois tenho toda a parte burocrática e a gente não consegue (G1).”*

*“Em 2005, nós paramos, assumimos e vimos que tínhamos que achar um norte. Sentamos com todos os professores colocamos o que pensamos de educação para o município, o que a gente queria da educação e se construiu os princípios norteadores da educação, o que se pensava desde a Educação Infantil até o Ensino Fundamental séries finais. Elaborou um documento (G2).”*

*“O primeiro trabalho foi montar um livro, onde norteasse toda a Educação que constasse os princípios norteadores da educação. Isso foi feito com os professores e a comunidade escolar, então levou um ano. Foi o ano de 2005 e aí esse livro teve a participação de todas as áreas (letras, matemática...) que educação a gente queria (G1).”*

Uma das primeiras práticas de gestão, desenvolvida pelo município com alto Ideb (2009), foi construir metas, estabelecendo um caminho que pudesse conduzir a Educação local. Essa construção contou com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, respeitando as áreas. Observamos que essa prática de gestão, feita pela Secretaria de Educação tem potencializado o envolvimento de seus principais agentes, a comunidade escolar. Estes se sentiram impulsionados e sujeitos das práticas educacionais no município, originando num material que fosse referência para suas próprias práticas em sala de aula. Para que o município atingisse um bom índice no Ideb (2009), o trabalho teve início anteriormente à aplicação da avaliação, com o envolvimento de toda a comunidade escolar. O município também conta com maioria dos professores efetivos, o que tem contribuído para que as metas propostas sejam aplicadas na prática escolar.

Com a formulação e reformulação do livro, caminho a conduzir a Educação local, o município sentiu necessidade de uma parceria para formação dos profissionais da Educação e, conseqüentemente, para melhorar o Ideb. A Secretaria de Educação contratou o sistema de ensino Positivo. Este conta com 80 horas de capacitação aos professores, conforme a necessidade e a dificuldade, assim como fornece apostila para cada aluno e aulas virtuais. Como as unidades escolares não tinham laboratório de informática, houve a opção por construir. Num primeiro momento, os profissionais da Educação resistiram, por ser mais uma coisa a ser desenvolvida por eles, mas, com o passar do tempo, foram aceitando.

*“A gente analisou que nós podíamos ter uma parceria. Foi que a gente implantou o sistema positivo. Apostila e o município que investe total. Cada aluno recebe um livro por área, e nós temos toda uma orientação pedagógica – garantia de horas de capacitação aos professores (G11).”*

*“Nós temos um parceiro, o grupo Positivo entra no município. Primeiro questionamento deles era o que querem, como o município pensa a Educação (G13).”*

*“No início, houve resistência por parte dos professores. Era uma coisa nova, era uma coisa que o professor tinha que se preparar, tinha que conhecer. Aí junto com esse material e toda a tecnologia que temos hoje, o positivo não abriu mão de, por exemplo, de ter um portal, e dentro do portal o professor deveria trabalhar junto com o aluno (G11).”*

A análise do município com alto IDEB possibilitou perceber que esse município começou desenvolvendo suas práticas de gestão no contexto da prática, com a construção de um material que norteasse a educação local. Houve a participação da comunidade escolar e diversos encontros, para que esse material fosse produzido. Num segundo momento, observamos que, para conduzir as práticas de gestão, ocorreu a contratação de um sistema de ensino, para dar continuidade. Foi relatada uma resistência dos profissionais de Educação, em relação à condução dada pela Secretaria de Educação, pois passou a ser alterada a maneira como foram sendo construídas as práticas, no início do trabalho, com a

participação de toda a comunidade escolar. Não são mais os sujeitos do sistema local, mas reproduzem o sistema de ensino. Bonamino (2012) afirma que as avaliações em larga escala têm apontado riscos em relação à responsabilização exacerbada. Há uma preocupação de diretores e professores em preparar seus alunos para os testes, levando a um estreitamento do currículo escolar, implicando uma desestruturação do currículo escolar, pois o foco passa a ser o resultado.

No município, uma única escola participa diretamente das avaliações em larga escala. Outra prática de gestão a partir da avaliação desenvolvida pela secretaria do município é um simulado com as unidades escolares que não participam diretamente. Estão envolvidos, nesse simulado, os gestores escolares que auxiliam o professor da turma específica a fazer os testes. Os índices atingidos por esse simulado com as outras escolas são utilizados para identificar possíveis dificuldades no ensino aprendizagem.

As dificuldades específicas, na determinada área identificada, são retrabalhadas com o professor, nos momentos da formação pedagógica, pelos coordenadores de ensino e pelo sistema educacional contratado. Logo após, o professor aplica atividades diversas sobre o conteúdo identificado, sanando as dificuldades dos alunos.

*“Depois que a escola da sede faz a Prova Brasil, a gente aplica lá indiretamente os mesmos testes nas outras escolas. Na zona rural, na avaliação interna, tiveram nota quase que superior com a da sede. Se faz um trabalho também com aquelas escolas que não participam do resultado (G1).”*

*“Todo o material que a gente elabora aqui tem determinado momento a gente faz simulado, para todos os alunos das séries e de todas as escolas. A escola do interior recebe o mesmo material do que o da sede (G2).”*

*“O conselho de classe, hoje, conta com uma ficha avaliativa, com o aluno e discute-se a aprendizagem dele (G1).”*

Há um envolvimento da Secretaria de Educação em relação à avaliação e com as outras unidades escolares. O simulado organizado pela secretaria pode ser considerado uma maneira de inserir as outras unidades escolares na avaliação e produzir indicadores para a própria Secretaria de Educação. O conselho de classe participativo também é uma prática desenvolvida, com o intuito de não só discutir a nota, mas o ensino-aprendizagem do aluno. Cada unidade escolar, a partir do conselho de classe, elabora uma ficha avaliativa de cada aluno, que permanece para análise até o final de sua formação na unidade escolar. Observa-se que a gestão da Secretaria de Educação está interligada com os gestores escolares e seus profissionais. Junto com essa relação de coletividade na gestão, ocorre um trabalho específico, no sentido de que a avaliação não deve assustadora, mas necessária para que cada integrante do sistema de ensino observe suas limitações e potencialidades.

*“Os gestores das escolas acolhem, são bem prestativos. A gente consegue fazer com os alunos um trabalho específico, a prova não é assustadora. Nós temos os professores dedicados, nesse sentido, faz com que os alunos fiquem tranqüilos. Acho que é por isso também que o resultado (GI1).”*

*“O diretor sempre conversa com a Secretaria de Educação, professor, para discutir esses pontos da Prova Brasil, desde o trabalho anterior à prova, a preparação, e também posterior, quando se obtém o resultado, os pontos falhos (GI2).”*

A Secretaria de Educação do município com alto Ideb (2009) apresenta características, em suas práticas de gestão, vinculadas às unidades escolares e aos seus profissionais de Educação, como tentativa de atingir os objetivos propostos. É uma gestão que está há oito anos trabalhando juntos na Secretaria de Educação. A escolha dos gestores escolares também é constituída por eleições, favorecendo o envolvimento da comunidade escolar. Observamos que os relatos explicitam, de maneira geral, práticas de gestão participativas, como: construção das metas para o ensino no município pela comunidade escolar, simulado para as outras escolas que não participam das avaliações, conselho de classe, tendo como objetivo, avaliar o

ensino-aprendizagem. A maioria são professores efetivos, com oito anos de gestão na Secretaria de Educação. Essas práticas de gestão podem ter contribuído para que o município tenha atingido um bom resultado no IDEB (2009).

## 7.6 PRÁTICAS DE GESTÃO RELACIONADAS À AVALIAÇÃO NO MUNICÍPIO COM BAIXO ÍNDICE NO IDEB (2009)

A fonte que constituiu a discussão foram os relatos feitos junto à Secretaria de Educação do município com baixo Ideb. Os dados coletados têm o objetivo identificar práticas de gestão relacionadas à avaliação em larga escala. Alguns questionamentos tornaram-se o caminho a ser percorrido para dar continuidade à investigação: sobre como o município acolheu o processo de avaliação em larga escala e quais as implicações que as avaliações postularam no sistema de ensino no município e em suas unidades escolares.

A coleta de dados nesse município foi complexa. Vários contatos foram feitos para que as entrevistas ocorressem. Havia uma preocupação quando se abordava o tema da avaliação em larga escala. Esse cuidado em relação à avaliação ficou mais claro durante as entrevistas. O baixo índice no IDEB (2009) ocasionou um impacto à educação local, trazendo várias indagações, frente à organização do sistema de ensino do município. Para que as entrevistas tivessem um caráter de tranquilidade, foi necessário fazer todo um trabalho inicial, com cada entrevistado, explicitando a importância da pesquisa. O foco estava justamente voltado para a intenção de identificar que práticas o município estava construindo após o resultado. A coleta de dados só ocorreu, no entanto, logo após a divulgação do último IDEB. Nos primeiros relatos dos entrevistados, ficou explícito que o município estava aguardando o novo índice, para verificar se o IDEB tinha aumentado, justificando o trabalho de gestão do sistema de ensino no município.

*“Nós aqui temos a Prova Brasil, foi feito em 2007, 2009 e agora em 2011. Ela vem nós mostrar que nós estávamos com 3.5, em 2007; em 2009, nós passamos para 4.1; e em 2011 para 5.0, esta acima da média nacional (GG1).”*

*“O IDEB foi muito baixo em 2007. Em 2009, daí a segunda a gente já conseguiu levantar o IDEB, e esse ano o índice passou da meta nacional. Está excelente (GG3).”*

*“Lembro-me de sermos comunicados de um resultado ruim, que gerou muita polêmica no município. Ainda, foram usadas medições anteriores para chamar atenção (GG4).”*

O resultado de um IDEB baixo no município trouxe um desconforto à realidade da educação local. Mesmo que as avaliações em larga escala apresentem parte do currículo escolar, o município conseguiu, durante o processo, aumentar o seu IDEB. A inserção da avaliação em larga escala e o índice atingido trouxeram várias dificuldades, para o contexto da educação municipal. Disso deriva o cuidado em relação às entrevistas. Os primeiros relatos apresentados pelos entrevistados retratam que o resultado do índice baixo, para a Educação municipal, trouxe diversas implicações para o sistema municipal de ensino e a comunidade escolar. Seria necessário repensar as práticas de gestão que estavam sendo feitas, para que o IDEB aumentasse. Os relatos afirmam tal perspectiva.

*“Nós estávamos com um índice precário. Nós éramos um dos municípios que precisávamos melhorar. Como vou dizer para os pais: “nossa escola é boa, é ótima”. Eu não posso. Enfim, o que temos que fazer para melhorar? Nós temos que tomar providência e temos que fazer alguma coisa. (GG1).”*

*“O município estava com o IDEB baixo. Foi analisado todo um processo, desde a Educação infantil, como que tava no município o que tinha que fazer para chegar lá. (GG2).”*



*“Por causa do IDEB muito baixo, índice baixo, a gente teve bastante formação com o PAR [plano de ações articuladas relatório público], uma grande parceria com o MEC. A gente remexeu, estudou o nosso, o estatuto, a lei de SME, plano decenal (GG3).”*

*“O resultado gera expectativa, e essas expectativas, na verdade, dificultou o planejamento, pois se centram no resultado e esquece o processo (GG4).”*

Observamos que o índice baixo teve repercussão na Educação do município, perpassando a Secretaria de Educação, a escola, os pais e os profissionais da Educação. A avaliação proporcionou ao município repensar melhor as suas práticas de gestão, consideradas importantes para o desenvolvimento da qualidade educacional no município. Vale ressaltar, porém, que não se pode dar toda a atenção para que as práticas pedagógicas estejam somente voltadas para a avaliação em larga escala, esquecendo-se do currículo como um todo. Bonamino (2012) afirma que evidências nacionais e internacionais têm demonstrado que o uso dos resultados das avaliações, como iniciativa de responsabilização na escola, pode envolver riscos para o currículo. O problema que se forma, então, é direcionar o ensino, somente para os testes. Professores concentram seus esforços preferencialmente nos tópicos das avaliações em larga escala, esquecendo-se de todo o currículo e o desenvolvimento cognitivo da criança na outras áreas.

A avaliação em larga escala mobilizou as diversas instâncias da Educação local. O professor, a escola e o sistema municipal de ensino sentiram-se envolvidos no processo. Nos relatos, observou-se que o índice tem implicações com a prática. Não é somente o aluno que está envolvido, mas o professor, a escola e a gestão do Sistema Municipal de Ensino. O índice baixo no IDEB possibilitou que a comunidade escolar do município se sentisse preocupada com a nota, juntando forças para que essa dificuldade pudesse ser sanada.

*“Ela ajuda a monitorar e até incentivar, para que o professor tenha mais ânimo, em busca de mais conhecimento. A Prova Brasil, ela mede o índice. Automaticamente, o professor também é medido. Ela vem nos mostrar que não estamos no caminho certo (GG1).”*

*“Eu acho que a Prova Brasil dá uma mexida com os professores, no sentido de comprometimento (GG2).”*

*“Com certeza, a Prova Brasil, aí a gente pode avaliar uma série de coisas: o professor, o aluno, o sistema próprio, se está legal ou não, formação de professor, para que ele também consiga atingir, não é só a criança (GG3).”*

*“Estas avaliações podem contribuir, sim, para a efetivação de algumas ações provenientes de uma elaboração de políticas públicas, bem como o monitoramento; porém, o mais importante está em como viabilizar estas políticas (GG4).”*

*“Muitas ações podem ser realizadas para que a Prova Brasil seja aperfeiçoada, principalmente pelo fato que ela poderia se tornar um avaliador de toda a política educacional, de todos os envolvidos, como também de todo o processo (GG4).”*

As avaliações em larga escala têm potencializado um debate em relação às práticas educacionais, nos espaços Educação municipal. Não é só o aluno que é avaliado, também o trabalho do professor em sala de aula, como do próprio sistema de ensino municipal e seus gestores. Todos fazem parte do processo de avaliação. Relatos explicitam que as avaliações poderiam ser estendidas a todas as instâncias da Educação local, implicando em trazer dados mais satisfatórios, no desenvolvimento de ações mais efetivas. Para os entrevistados, o índice não fornece dados reais ao sistema de ensino no município. É necessário que ela apresente, com mais clareza, as problemáticas encontradas, explicitando quais ações precisam ser mais bem desenvolvidas. Durante os relatos, os entrevistados explicitaram que os dados fornecidos pelo Sistema Nacional de Avaliação precisam

ter mais clareza. Eles acreditam que, juntamente com o índice, deveria ocorrer a apresentação de um relatório, apontando quais dificuldades deveriam ser enfrentadas pela educação municipal. Afirmam que isso poderia ajudar o município a pensar estratégias de ações pedagógicas mais focalizadas.

*“O que precisaria que se fizesse um relatório, dizendo assim, o porquê dessa nota, quais são as maiores dificuldades, tanto do aluno, questões pedagógica. Seria interessante mostrar, além do número, dizer o porquê desse número. Dizer quais os aspectos a melhorar (GG1).”*

*“Algumas vezes, nossos alunos ficam meio receosos, inibidos, porque vem um pessoal de fora aplicar. O professor poderia estar acompanhando, pois vejo muitos alunos reclamarem, “essas pessoas estranhas”. O professor permanecer na sala já transmite aquela segurança (GG1).”*

*“Muitas ações podem ser realizadas para que a Prova Brasil seja aperfeiçoada, principalmente pelo fato que ela poderia se tornar um avaliador de toda a política educacional, de todos os envolvidos, como também de todo o processo. Então, vai desde os cursos de graduação que formam os professores, os programas de formação continuada, a saúde dos envolvidos, a condição social dos envolvidos, enfim, para aperfeiçoar a Prova Brasil, é necessário um processo anterior, como uma intensificação de investimentos nas políticas públicas, principalmente na educação (GG4).”*

O município, a partir do índice, começou a pensar e a desenvolver ações, no sentido de melhorar a Educação local. A contratação de dois coordenadores pedagógicos, um para a Educação infantil e outro para as séries iniciais, foi uma das primeiras práticas de gestão da secretaria do município. Constituir uma equipe que pudesse articular os espaços da Educação local, identificando dificuldade e contribuindo para que as práticas de gestão fossem bem aplicadas, seria um dos objetivos dos integrantes da secretaria. Esses coordenadores perceberam que os gestores das escolas, a orientação pedagógica, professores e alunos deveriam ser

desafiados, trabalhando em diferentes situações e contextos, buscando espaços de formação pedagógica e de ensino.

Além da formação continuada, que era oferecida aos profissionais da Educação, em todos os anos, o município sentiu a necessidade de contratar uma Instituição Superior, para dar assessoria ao município, e um sistema de ensino chamado Uno Público. A universidade forneceu profissionais para orientar os professores na organização pedagógica e nas dificuldades em sala de aula, e o Uno Público, para melhorar o Ideb.

*“Nós não tínhamos coordenadores pedagógicos, antes dessa gestão. Aí nós precisávamos coordenadores pedagógicos na educação infantil e séries iniciais, ajudando a coordenar os trabalhos diretamente com o professor, e suas dificuldades (GG1).”*

*“No sentido de comprometimento é um processo todo. Quando nós trabalharmos coletivamente com a educação, a coisa vai andar. Eu acho que deu uma melhorada, foi mexer no quadro de professores. Todo o ano o professor ficava com a mesma turma. Foi feito um remanejamento, a gente sentiu um crescimento (GG2).”*

*“Além do material que recebemos do MEC, os livros didáticos, nós adotamos um sistema Uno Público e contratamos as assessorias da UNOESC, tantas horas semestrais, com assessores pedagógicos, com profissionais que vinham dar suporte aos profissionais. Como trabalhar as deficiências em sala de aula, como trabalhar a alfabetização, dificuldades na aprendizagem. Da universidade, culminou com o Uno Público, pra nós elevarmos essa educação em todas as escolas (GG1).”*

*“Contratou-se uma Instituição Superior para a formação continuada dos professores, com o objetivo exclusivo de levantar o Ideb do Município (GG3).”*

Observamos que o município articulou seu sistema de ensino, iniciando pela Secretaria de Educação, contratando coordenadores pedagógicos para estar mais

próximos das dificuldades enfrentadas pelos professores. Esses coordenadores identificaram que muitos profissionais utilizavam as mesmas práticas pedagógicas e o mesmo conteúdo, em todas as turmas, não acompanhando o desenvolvimento cognitivo da criança. Os coordenadores pedagógicos reorganizaram esses profissionais, assim como iniciaram um trabalho pedagógico com o grupo de professores, buscando alternativas para repensar as práticas pedagógicas.

Após identificar as dificuldades, a Secretaria de Educação do município contratou uma Instituição Superior e seus profissionais, para desenvolverem atividades práticas, com os professores, estimulando o ensino-aprendizagem em sala de aula. Os trabalhos eram diversos, desde a formação dos professores, até o desenvolvimento de práticas pedagógicas em sala de aula.

Um sistema de ensino chamado Uno Público também foi contratado para auxiliar, mais diretamente, diante das necessidades com a avaliação em larga escala. Este sistema de ensino voltou-se, especificamente, aos professores e alunos que iriam participar da avaliação em larga escala. Observamos que o município, após ter atingido um índice baixo, despertou para pensar práticas pedagógicas que viessem contribuir com a qualidade da Educação local. Essas práticas de gestão desenvolvidas pela Secretaria de Educação, em conjunto com a comunidade escolar, contribuíram para aumentar o Ideb no município.

Outra ação que perpassou todas as entrevistas foi o trabalho em rede que está sendo desenvolvido no município. O objetivo do trabalho em rede é integrar as secretarias do município. Cada secretaria estaria contribuindo com a Educação, principalmente com as dificuldades dos alunos, no ensino-aprendizagem. Esse projeto está iniciando e, segundo as entrevistas, tem tudo para dar certo. Exemplos foram citados, justificando parcialmente o trabalho em rede.

*“Como nós podemos integrar, inserir, amarrar todos os secretários, num único objetivo qualidade no município. Na educação, na saúde... porque a educação não anda sozinha. Eu não posso fazer nada, se não tenho o meu secretário da agricultura aliado. Se eu não tenho o secretário de obras aliado. Se estragar um ônibus no interior, para quem eu vou recorrer, ao secretário de obras. Se o aluno está com problema de dor de cabeça, dor de dente, não está bem, a quem vou recorrer? À saúde (GG1).”*

*“O trabalho em rede que a gente faz é assim: está colocado a saúde, a agricultura, todas as secretarias, para a gente resolver os problemas juntos, no conjunto. O objetivo do trabalho em rede chama o secretário da saúde, já faz o encaminhamento, já se diagnostica e resolve (GG3).”*

*“Acredito que o trabalho em rede seja uma das maneiras de organizar e disseminar esse trabalho, porém muito ainda pode ser feito, o discurso está longe da prática. O próprio discurso sobre essa política do trabalho em rede está sendo contraditório (GG4).”*

O trabalho em rede surge das reflexões no contexto da prática municipal. Ele tem a função de proporcionar uma organização administrativa, política, econômica e principalmente educacional, na tentativa de resolver mais rapidamente os problemas da Educação no município. Como é um município de pequeno porte, identifica-se a importância desse trabalho em conjunto com os secretários do município. Cada uma auxiliando onde tiver necessidade.

Um profissional da Educação do município está desenvolvendo uma pesquisa, em relação ao trabalho em rede. Um dos primeiros dados identificados é a dificuldade de conduzir o projeto em rede. Fica-se mais no discurso, do que na prática. Tal iniciativa vem fortalecer as práticas de gestão na instância da Educação local. Geralmente, quando os problemas são enfrentados de maneira coletiva, a resolução torna-se mais rápida. Devemos ressaltar, porém, que esse é um trabalho que está iniciando, mas pode contribuir muito com a Educação no município.

Durante as entrevistas, a situação da lei de SME do município também foi abordada. Há uma preocupação, no sentido de organizar as práticas educacionais, em função do conteúdo da lei de SME. A equipe da Secretaria de Educação e os professores, em conjunto com a assessoria jurídica do município, estão iniciando um trabalho de reformulação da lei de SME. As práticas de gestão desenvolvidas devem estar expressas no conteúdo da legislação, como orientação.

*“A nossa lei de sistema em conjunto com a assessoria jurídica, para nós reestruturarmos, para nós pensarmos um pouquinho. Isso tudo é que nós temos que agregar na lei, tem que formalizar isso tudo. Quem participa da formulação da lei são os professores efetivos, o pessoal da secretaria, jurídico (GG1).”*

Após apresentar um índice baixo no IDEB (2009), o município começou a desenvolver práticas de gestão, no contexto escolar. Observamos que essas práticas têm contribuído para a elevação do índice no Ideb, assim como possibilitou a comunidade educacionais espaços formação. A organização da Secretaria de Educação, com a contratação dos coordenadores pedagógicos, conjuntamente com os professores, identificou-se dificuldades no contexto do ensino-aprendizagem. Os momentos de formação, desenvolvidos pelos profissionais da Instituição Superior, possibilitaram que os professores construíssem novas práticas pedagógicas, tendo objetivo melhor o ensino-aprendizagem dos alunos. O Sistema de Ensino (Uno Público) esteve mais focalizado no desenvolvimento de técnicas, relacionadas à avaliação em larga escala. Essas práticas de gestão, articuladas pela Secretaria de Educação do município, têm contribuído para que o município melhorasse seu Ideb, superando a média nacional nessa última avaliação.

Serão apresentadas aproximações e distanciamentos, entre as práticas de gestão a partir das avaliações, visando a compreender se diferentes práticas de gestão podem interferir no índice do IDEB do município.

## 7.7 IMPLICAÇÕES DAS PRÁTICAS DE GESTÃO DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO

A gestão em âmbito das secretarias de educação municipal tem a função de acompanhar o andamento da aprendizagem, em sua rede de ensino, subsidiar as escolas com apoio técnico, pedagógico e financeiro, como oferecer formação a seus profissionais de educação, contribuindo com a proposta pedagógica em cada unidade escolar. Junto com essas funções, a Secretaria de Educação municipal acolhe o Sistema Nacional de Avaliação, buscando constituir o seu Ideb. Os

municípios analisados desenvolveram diferentes práticas de gestão, com base nos índices das avaliações. Identificadas as práticas de gestão, a partir das avaliações em larga escala nos dois municípios, vamos apresentar possíveis implicações dessas práticas, tendo o intuito de evidenciar possíveis práticas de gestão democrática no contexto municipal.

A partir das entrevistas, diferentes contextos de gestão foram identificados entre as secretarias. No município com alto IDEB, a equipe da Secretaria de Educação está trabalhando junto há oito anos, essencial para fazer um bom trabalho de gestão. Já no município com baixo IDEB, a equipe da Secretaria de Educação foi formada, conjuntamente com seus coordenadores, há apenas um ano. Anteriormente, nesse município só havia a secretária de Educação, que conduzia todas as funções em sua rede de ensino. Observa-se que a organização administrativa na Educação teve implicações fundamentais para se obter um melhor IDEB (2009) entre os municípios. Quando o município com alto IDEB obteve o primeiro índice, logo começou a desenvolver práticas de gestão, tendo como objetivo melhorar o seu IDEB. Já no município com baixo Ideb, no entanto, a equipe da Secretaria de Educação, não estava organizada. Ressaltamos a dificuldade em contratar os próprios coordenadores de ensino. Fischer (2010) explicita que é impossível refletir sobre os processos de aprendizagem, sem envolver a temática avaliação. Embora as avaliações em larga escala postulem um indicador quantitativo, elas refletem internamente, no contexto do sistema de ensino municipal. O índice atingido no Ideb movimenta as diversas instâncias da Educação, desde a gestão da Secretaria de Educação, a sala de aula e os profissionais envolvidos.

Os dois municípios, a partir do índice no Ideb (2009), iniciaram a desenvolver práticas de gestão voltadas à avaliação em larga escala. O município com alto Ideb organizou um material, conjuntamente com os profissionais de Educação, que norteasse a Educação no município para os próximos anos. Observamos que a gestão da Educação no município estava sendo conduzida de maneira participativa, pelo contexto educacional local, formatando essas metas num livro, que serviu de parâmetro para todas as disciplinas, na condução de práticas em sala de aula. O município com baixo IDEB também está buscando desenvolver uma prática de gestão com a participação das secretarias de Educação, denominado de trabalho em rede. Este trabalho em rede tem a finalidade das secretarias de educação, no sentido de contribuir com as dificuldades encontradas no contexto da Educação



local. Observamos que o município com alto IDEB constrói suas práticas de gestão em conjunto com seus profissionais de Educação, enquanto que o município com baixo IDEB permanece no âmbito das secretarias, não envolvendo a comunidade escolar. Uma gestão democrática caracteriza-se como forma “[...] dialogal, participativa com que a comunidade educacional se capacita para levar a termo um projeto pedagógico de qualidade e da qual nasçam “cidadãos ativos”, participantes da sociedade como profissionais compromissados” (CURY, 2007, p. 489). Uma das características do baixo IDEB pode estar vinculada à falta de participação de toda a comunidade escolar, enquanto alternativa de comprometimento com as práticas desenvolvidas no município. Verificamos que o município com alto IDEB iniciou suas práticas de gestão envolvendo a comunidade educacional do município. Isso despertou o envolvimento de todos, com a proposição de melhorar a qualidade da Educação local.

Além dessas práticas de gestão, construídas no contexto da Educação local, os municípios foram em busca de sistemas educacionais e Instituições Universitárias que as orientassem, em relação à avaliação em larga escala. O município com alto Ideb implantou o sistema educacional denominado de Positivo. Este fornece curso de formação aos profissionais, assim como auxilia diretamente os profissionais e alunos que participam das avaliações em larga escala. Ocorre, então, uma mudança de gestão, de uma gestão participativa, para a inserção de um sistema educacional que orientasse os profissionais da Educação. A prática de gestão no município conta um auxílio de um grupo especializado, para que o índice no Ideb continue a aumentar. O mesmo ocorre com o município com baixo Ideb. Além de contratar uma Instituição de Ensino Superior, esse município adota um sistema de ensino denominado de Uno Público. A Instituição Superior fornece curso de formação aos profissionais de educação e o sistema de ensino trabalha diretamente com os professores que se envolvem diretamente com as avaliações em larga escala.

Praticamente Os dois municípios utilizam praticamente as mesmas práticas de gestão, a partir do índice no IDEB (2009). Embora apresentem diferentes índices, em relação aos municípios do Estado de Santa Catarina, a preocupação em elevar o índice está nos dois municípios. Observamos que os municípios se sentem-se envolvidos com o processo de avaliação em larga escala e utilizam práticas diferenciadas, para que o índice possa melhorar.

A preocupação com os resultados dos processos de ensino está presente atualmente nas administrações públicas da educação e nas escolas, dando margem à iniciativa como aperfeiçoamento dos currículos escolares, formação continuadas de professores, revisão da formação básica de docentes, produção de material didático novos em vários tipos de suporte (GATTI, 2009, p. 15).

O que se espera é que as avaliações sejam vistas como estímulos à mudança, nos sistemas de ensino, potencializando espaços de formação aos professores, coordenadores e à própria escola, assim como criando condições para um desenvolvimento do ensino-aprendizagem que respeite todo o currículo escolar. Embora a avaliação esteja formatando um dado quantitativo, um dos desafios a serem desenvolvidos nos sistemas de ensino e na escola é a apropriação desses resultados, obtidos pelos alunos, para orientar as atividades de ensino. As avaliações em larga escala potencializam um debate constante e mexem com o contexto da prática educacional do município, apontando dilemas, necessidade de repensar os processos de gestão e de articular com a comunidade, como possíveis alternativas para não tornar a avaliação em larga escala burocrática e competitiva. Desse modo, ela pode se constituir como algo capaz de não somente fornecer um índice específico, de parte do currículo escolar, mas de potencializar práticas de gestão do sistema municipal de ensino.

O município com alto Ideb, após a avaliação em larga escala, utiliza-se da mesma prova para fazer simulado com as outras unidades escolares. Além do simulado, o município tem um sistema de avaliação, denominado de ficha avaliativa. Esta fica na escola para acompanhamento, até ao final de sua formação. O conselho de classe é considerado um dos espaços de reflexão para que esses dados possam ser reformulados, constituindo a ficha avaliativa do aluno. Duas práticas de avaliação são desenvolvidas no município com alto IDEB, fazendo com que todos os alunos participem da avaliação. No município com baixo IDEB, durante as entrevistas, não foi apresentada nenhuma prática de avaliação, que tenha sido aplicada com as outras unidades escolares. As avaliações em larga escala não podem somente traduzir um resultado quantitativo escolar, mas podem ser utilizadas para definir novas políticas públicas, no contexto da realidade escolar. A avaliação abre a possibilidade de articulação a todos os integrantes do sistema de ensino - escolas, professores e gestores.

Os resultados das avaliações não devem ser usados única e exclusivamente para traduzir certo desempenho escolar. A sua utilização implica em servir de forma positiva na definição de novas políticas públicas, de projetos de implantação e modificação de currículos, de programas de formação continuada dos docentes e, de maneira decisiva, na definição de elementos para a tomada de decisões que visem a provocar um impacto, ou seja, mudanças no pensar e no agir dos integrantes do sistema (VIANA, 2005, p. 17).

As avaliações em larga escala impactaram nos municípios, modificando a sua maneira de conduzir o sistema de ensino. O município com alto Ideb, no entanto, utilizou-se dela, para coletar dados, também nas outras unidades escolares, onde a Prova Brasil não podia ser realizada, pelo motivo do número reduzido de aluno por turma. Os professores e gestores das outras unidades escolares também iniciaram um trabalho específico com seus alunos em relação à avaliação. Após a coleta interna dos dados de todas as unidades escolares, a Secretaria de Educação trabalhava as dificuldades encontradas em cada unidade escolar.

A avaliação em larga escala trouxe implicações ao contexto da prática dos municípios, impactando o sistema de Educação, como a comunidade escolar. Destacamos que prática de gestão mais efetiva está ligada a um trabalho longitudinal, com uma equipe que, em conjunto com os profissionais de ensino e seus alunos, reflete sobre seu próprio contexto, sobre suas dificuldades. A partir disso, todos esses sujeitos envolvidos encontram alternativas que venham a contribuir para a qualidade da Educação de seus alunos. Bonamino (2012) afirma que a avaliação de políticas e programas públicos tem tido um lugar de destaque na Educação, como meio de mensurar seu desempenho, prestando contas à sociedade local. Silva (2010) explicita que existe um esforço eminente dos profissionais da área da Educação e de pesquisadores, em relação à avaliação, no sentido da superação de metas em direção à qualidade de todos os cidadãos.

A organização e a condução, com a participação da comunidade escolar, inclusive na produção de um material pedagógico, entre as diversas áreas do ensino-aprendizagem, são fatores que potencializaram um envolvimento dos responsáveis pela gestão da Educação do município. Além disso, fizeram com que professores coordenadores e gestores escolares se sentissem responsáveis, para que o município atingisse um índice elevado no Estado de Santa Catarina. Diferentemente, no município com baixo IDEB, a dificuldade da gestão da Educação

municipal foi maior, no sentido de não ter uma equipe formada dificultando mobilizar os professores para que assumam o seu compromisso com o ensino-aprendizagem. Bonamino (2012) afirma que as evidências nacionais e internacionais têm demonstrado que o uso dos resultados das avaliações, como iniciativa de responsabilização na escola, pode envolver riscos para o currículo. O problema que se forma é o de direcionar o ensino somente para os testes. Professores concentram seus esforços preferencialmente nos tópicos das avaliações em larga escala, esquecendo de todo o currículo e o desenvolvimento cognitivo da criança nas outras áreas.

Quanto às práticas de gestão, impulsionadas pela avaliação em larga escala, identificamos que o Sistema Nacional de Avaliação no Sistema Municipal de Ensino e o envolvimento da gestão, no sentido de utilizar os resultados das avaliações para pensar práticas pedagógicas, mais eficientes no contexto escolar e na formação dos professores. “Este é um dos grandes desafios das políticas educacionais, sem o que o objetivo principal da política de avaliação perde sentido para os principais protagonistas da educação: alunos e professores” (CASTRO, 2009, p. 276).

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa buscou identificar como se expressa a gestão democrática e o Sistema Nacional de Avaliação, nos textos das leis de criação dos SME de municípios do Estado de Santa Catarina e descrever práticas de gestão em dois municípios, a partir das avaliações em larga escala. A Constituição Federal de 1988 inova fortemente na afirmação da gestão democrática, em seu art. 211, definindo paridade entre os entes federados. Desse modo, a busca por mecanismos de gestão democrática, nas leis de criação de SME e em práticas de gestão em dois municípios, demonstrou-se complexa, mas vários aspectos possíveis e relevantes.

O caminho percorrido na investigação trouxe momentos importantes. Destacamos, nesse sentido, o contato com os municípios e com os profissionais, no contexto da Educação municipal, e sua disponibilidade para fornecer as leis de criação dos SME, para que fosse possível fazer a análise. Também foi significativa a acolhida das secretárias de educação e de seus assessores, nos dois municípios, para as entrevistas. Destaque pelo respeito e comprometimento com a pesquisa e sua relevância para o contexto da Educação municipal explicitado em vários momentos nas entrevistas. A análise individualizada das leis de SME e a coleta de dados, nos dois municípios com diferentes IDEB (2009), foram complexas, mas de grande valia para a caminhada do pesquisador. Por diversas vezes, ocorrem dificuldades em como conduzir a análise, mas a motivação foi suficiente para garantir o aprendizado.

A abordagem teórico-metodológica, utilizada a partir dos ciclos de políticas de Stephen Ball (1992), foi configurada como arenas, lugares, grupos de interesses, envolvendo disputas e embates para o contexto das influências, da produção dos textos e da prática. O Pós-Moderno, considerado um paradigma em transição, foi uma tentativa de desconstruir um modelo de racionalidade instrumental, própria da Modernidade, que tem favorecido o sistema capitalista globalizado, possibilitando pensar práticas de gestão democrática no contexto da educação municipal. Características como: mudanças sociais, tecnológicas, explosão das informações, advento do conhecimento organizado, das comunicações mundiais e da cibernética, estão presentes nesse contexto da Pós-Modernidade. Podemos dizer que se trata de um paradigma que está em formação, recebendo diversas críticas e reflexão, mas a

intencionalidade nessa pesquisa não é o debate sobre qual paradigma é mais importante, no contexto do capital, mas identificar que esse caminho epistemológico percorrido pode ajudar a pensar políticas públicas para o contexto das práticas educacionais.

A Pós-Modernidade vem trazer uma nova possibilidade de pensar as políticas educacionais, a partir na realidade local, onde os sujeitos, no contexto da prática, produzem políticas e exercem influências para a qualidade da educação. A reflexão tem a proposta de retirar o sujeito da racionalidade instrumental, não só reproduzindo os ideais do capital, mas recuperar a condição humana como possibilidade de pensar o seu próprio contexto, como sujeito racional e não como objeto do capital. Essa reflexão teórica pós-moderna, além de orientar a pesquisa, teve o intuito de possibilitar pensar uma nova perspectiva reflexiva, de um conhecimento humano capaz de considerar a sua realidade educacional e, a partir dela, exercer influência contrária ao paradigma da razão instrumental.

O caminho percorrido pretendeu localizar como as políticas de avaliação da Educação básica estão centralizadas pelo Estado Avaliador. Isso ocorreu, a partir do debate teórico da Modernidade e da Pós-Modernidade, tendo como pano de fundo a valorização da razão humana, considerada como sujeito do conhecimento e capaz de pensar uma gestão democrática da Educação, a partir do contexto das práticas. As avaliações em larga escala, implantadas no Brasil no final da década de 1980, têm se configurado até o contexto atual, como um mecanismo regulador do Estado. O interesse demonstrado pela avaliação, sobretudo em relação aos governos neoconservadores e neoliberais, foi traduzido pela expressão 'Estado Avaliador'. Isso significa a ampliação de um "ethos" competitivo, o que é impulsionado pelo mercado. Persiste uma clara expansão da avaliação, nos espaços dos sistemas de ensino e nos contextos escolares, como mecanismo regulador e uma flexibilização da competitividade, descentralizando a autonomia das secretarias de educação municipal, assim como das próprias unidades escolares.

O que se evidencia é um discurso midiático de fracasso da escola pública, em decorrência da incapacidade administrativa e de gestão da Educação. O índice nas avaliações tem constituído uma das principais preocupações para os sistemas de ensino municipal, sendo considerada como uma racionalidade instrumental, justamente por estar explícito um valor quantitativo. Esta função do Estado está cada vez mais distante das funções de Estado de bem-estar social e mais próximo

da configuração de um Estado regulador e mercadológico, sendo as avaliações em larga escala um mecanismo para controlar os sistemas de ensino.

A partir dessa organização teórico-metodológica, seguiu-se o desenvolvimento do primeiro objetivo específico, que foi construir um banco de leis de SME do Estado de Santa Catarina. A constituição do banco de leis de SME, para o Estado de Santa Catarina, orientou-se pelo fato de que, na atualidade, há 58% de municípios com leis de criação de SME, dado esse que contribuiu com a pesquisa.

A gestão do sistema municipal implica organização, responsabilidade, compromisso, limites e possibilidades, para pensar e refletir qual caminho administrativo implicaria numa maior qualidade administrativa. As leis de SME demarcam um tempo, mas elas não deveriam se esgotar em sua criação. Isso significa que há movimentos, sucessões, contextos, reflexões e sujeitos, que modificam o que foi constituído num determinado tempo. Isso representa que as leis de SME deveriam sofrer modificações, alterações, tensões, no decorrer do tempo e do espaço da Educação Municipal. Identificamos que muitas leis de SME do Estado de Santa Catarina não sofreram nenhuma alteração, no período de quase duas décadas. Há uma desvinculação entre o contexto da Educação local, a gestão do ensino municipal e a lei de SME. A lei não tem acompanhado, em seu conteúdo, as alterações da educação local.

Com esse montante de 58% de municípios com Leis de SME, passamos para a segunda parte do objetivo que foi analisar e interpretar os textos das Leis de SME, buscando identificar o conteúdo específico de gestão democrática e as referências que esse conteúdo explicita em relação à inserção do Sistema Nacional de Avaliação. Para análise desse conteúdo, dividimos em três categorias. As Leis de SME que não apresentam o conteúdo da gestão democrática, as que estão próximas à Legislação Federal e as Leis de SME que explicitam em seu conteúdo o conteúdo da gestão democrática no contexto da prática.

Identificamos que 7%, das 170 Leis de SME, não apresentam o conteúdo da gestão democrática expresso. Na maioria da legislação, com 71% do montante do banco de leis de SME, o conteúdo da gestão democrática encontra-se muito próximo ao da Legislação Federal ou da LDB/96, e 22% de leis das 170 leis de SME apresentam, em seu conteúdo, ações possíveis de gestão democrática, direcionado aos espaços da Educação local. A partir desses dados, observamos que, na maioria das leis analisadas, o conteúdo da gestão democrática está muito próximo ou é

idêntico ao da legislação Estadual ou Federal. A expectativa era identificar como a autonomia, conquistada a partir da Lei de SME, estava sendo construída na legislação desenvolvida para o contexto da Educação municipal.

A Constituição Federal de 1988, complementada pela LDB/96, estabeleceu com clareza a autonomia do município para criar o seu próprio sistema de ensino. Como hipóteses para futuras pesquisas, com a conquista da autonomia local, a partir da Lei de SME, os municípios poderiam desenvolver, em conjunto com a comunidade escolar, práticas de gestão democráticas, articulando-as ao conteúdo da Lei de SME. Sarmiento (2005, p. 1372), afirma o “[...] o aumento da ação dos municípios para garantir recursos e espaços de participação na defesa dos interesses locais, sendo possível entender o reconhecimento do município como ente jurídico autônomo na Constituição de 1988 como uma conquista”. Poderia existir, no conteúdo da Lei de SME, uma forte relação com as práticas de gestão, que ocorrem no contexto da Educação escolar. Para Bordignon e Gracindo (2000, p.159), a “[...] gestão do sistema municipal de educação requer um enfoque que implique trabalhar decisões a respeito do rumo futuro e se fundamenta na finalidade da escola e nos limites e possibilidades da situação presente”. A lei de SME garante a autonomia do município, no sentido de conduzir o seu sistema de ensino. Somente criar a Lei para garantir autonomia, no entanto, não é suficiente. Precisa existir conexão entre o conteúdo da Lei de SME e as práticas de gestão, no contexto da educação local.

A inserção do Sistema Nacional de Avaliação, nas 170 Leis de SME, também é parte integrante do objetivo da pesquisa. A partir da análise, 10% de municípios, com Leis de SME, inserem o Sistema Nacional de Avaliação ainda de maneira superficial. Geralmente em essas Leis de SME inserem em regime de colaboração entre as instâncias Federal e Estadual. Os textos das leis de SME, do Estado de Santa Catarina, apresentam, em seu conteúdo, a inserção do sistema nacional de avaliação da educação básica, de maneira integrada, em regime de colaboração. Eles não explicitam, no entanto, uma organização específica, entre os sistemas de ensino em regime de colaboração, assim como não definem quais são os papéis do Executivo, do Conselho Municipal de Educação e dos profissionais da Educação, quanto ao trabalho a ser feito com os resultados da avaliação.

O Sistema Nacional de Avaliação está sendo inserido, no contexto escolar, apresentando índices para o município e ao próprio sistema nacional. Portanto, é



necessário que as secretarias dos municípios, como mantenedoras das escolas públicas municipais, explicitem seus compromissos e a organização em sua própria legislação. Isso deve ser feito, com fins de orientar a sua rede, os seus gestores, o corpo docente e as unidades escolares, no sentido melhorar seus índices e saber como utilizá-los em benefício do ensino-aprendizagem. Franco, Alves e Bonamino (2007, p. 1008) explicitam que “[...] diversas medidas de política educacional tenham potencial de contribuir para o aprimoramento da educação brasileira, a magnitude do desafio da qualidade está além do potencial das políticas que circulam entre nós”. As 170 Leis de SME tratam de maneira superficial a inserção do Sistema Nacional de Avaliação. O debate que se forma está na importância que o município e as unidades escolares fornecem em relação às avaliações em larga escala. Isso sinaliza um descompasso entre o contexto escolar, a Secretaria de Educação e a Lei de SME, por não estarem conectados, pensando estratégias, ações e aproveitando os índices atingidos para melhorar a qualidade da Educação local.

As 170 Leis de SME do Estado de Santa Catarina analisadas explicitam, em seu conteúdo, a gestão democrática e o Sistema Nacional de Avaliação, de maneira superficial. Observamos pouca relação entre o conteúdo da Lei e os contextos das práticas escolares. Futuras pesquisas poderiam ser desenvolvidas, detectando as possíveis dificuldades da comunidade, no sentido de integrar as práticas pedagógicas ao conteúdo da Lei de SME. Durante a análise, foi possível perceber essa dificuldade de compreender como o Conselho de Educação articula a Lei de SME e porque as Leis não tratam, em seu conteúdo, das práticas de gestão e avaliação, desenvolvidas no contexto escolar.

A partir da análise do Banco de Leis de SME do Estado de Santa Catarina, o próximo objetivo da pesquisa foi identificar práticas de gestão relacionadas à avaliação, em dois municípios de Santa Catarina, que tenham SME implantados. Seguimos a metodologia para o contexto da prática. Neste contexto, as políticas podem estar sujeitas à interpretação e recriação, produzindo efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações na política original. Para coleta de dados, foram propostos dois municípios com diferentes IDEB (2009), com a pretensão de identificar como cada um deles desenvolve suas práticas de gestão, a partir das avaliações em larga escala, e se essas práticas têm interferência no índice.

A inserção do Sistema Nacional de Avaliação, no contexto da Educação municipal, gerou um desconforto. Os índices atingidos movimentaram as diversas instâncias da Educação local, proporcionando alteração no modo como era conduzida a gestão da Educação. Com isso, os municípios começaram a desenvolver práticas de gestão, direcionadas ao índice no IDEB.

O município com alto IDEB (2009) desenvolveu, num primeiro momento, práticas de gestão com a participação de toda a comunidade escolar, ocasionando um material que serviu de orientação pedagógica para as diversas áreas. Já o município com baixo IDEB (2009) procurou orientação e formação junto a Instituições Superiores e um Sistema de Ensino. Podemos afirmar que os municípios com a inserção das avaliações em larga escala, no contexto da Educação municipal, mobilizaram os diversos espaços da Educação local, tanto da Secretaria de Educação, de seus profissionais e das próprias unidades escolares, proporcionando debates e reflexões em relação à Educação local. Também, tem uma equipe de gestão, trabalhando junto à Secretaria de Educação há vários anos. Como consequência, as ações contribuíram para o desenvolvimento de práticas de gestão mais democrática. Já no município com baixo IDEB (2009), a equipe de gestão da Secretaria de Educação sempre foi sendo modificada, não construindo práticas de gestão mais sólidas. A cada mudança de profissionais, na Secretaria de Educação, as práticas eram diferentes.

Há também uma preocupação dos municípios, em relação ao índice, nas avaliações em larga escala. Observamos, nos relatos dos entrevistados, a preocupação com o resultado. Uma das dificuldades foi identificar se a partir das avaliações em larga escala, as práticas de gestão foram direcionadas a todo o currículo escolar e não somente ao conteúdo pertinente às avaliações em larga escala. Como, constatamos que as políticas de avaliação não estão presentes no cenário educacional brasileiro para, simplesmente, produzir índices e suscitar comparações gerencialistas, mas elas podem ser utilizadas também para pensar e refletir sobre a gestão dos sistemas municipais de ensino.

A Instituição Superior e o sistema de ensino, contratados pelos municípios, contribuíram para o que o índice no IDEB (2009) melhorasse. Identificamos que as Instituições superiores e o sistema de ensino o município com Alto IDEB (2009) inseriu o Sistema de Ensino, logo após, o primeiro índice (Prova Brasil 2005). Já o município com baixo IDEB (2009) fez isso somente no início de 2009. Na atualidade,

porém, as orientações e espaços de formação pela Instituição Superior e os Sistemas de Ensino ainda estão presentes no contexto da educação municipal. Não foi possível identificar como é o trabalho de formação e orientação fornecido aos municípios.

A pesquisa sobre gestão democrática nos SME de Santa Catarina e sobre as implicações das avaliações em larga escala proporcionou compreender um pouco mais sobre as políticas públicas na Educação municipal. Reconhecemos que há muito ainda a ser pesquisado. Acreditamos que a continuidade com o banco de leis de SME do Estado de Santa Catarina, vai gerar novas pesquisas, havendo a possibilidade de investigar o contexto da gestão de mais municípios, chegando até as unidades escolares. Identificar práticas de gestão que integrem os diversos fazeres educativos, de forma democrática e participativa, foi o grande desafio desta pesquisa. O presente estudo evidenciou que uma gestão democrática deve estar diretamente voltada às práticas escolares. É nesse contexto que a democracia precisa existir e ser consolidada.

Sabemos que é um grande desafio refletir sobre uma prática que integre os diversos fazeres educativos, de forma democrática e participativa. Apesar disso, acreditamos que é possível criar novas e diferentes condições de aprendizagem e de ensino, através do diálogo, da reciprocidade, proporcionados por um envolvimento mútuo dos diversos profissionais e do compromisso em busca de uma transformação das políticas educacionais. Um dos grandes aprendizados nessa pesquisa é descobrir que conhecimentos podem ser sempre superados, que pesquisar exige compromisso, dedicação e responsabilidade, tendo a certeza de finalizar com mais interrogações do que iniciamos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional regulação e emancipação**. São Paulo: Ed. Cortez. 2009.

\_\_\_\_\_. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. **Políticas educativas e avaliação educacional: para uma análise sociológica da Reforma Educativa em Portugal (1985-1995)**. Dissertação de Doutorado. Braga: Universidade do Minho, 1999.

\_\_\_\_\_. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 75, p. 15-32, agosto 2002.

ALVES, Fátima; BONAMINO, Alícia; FRANCO, Creso. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p.989-1014, out.2007 .

ANDERSON, Perry. **As origens da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

AZEVEDO, Janete Maria Lins De; AGUIAR, MÁRCIA ÂNGELA. A produção do conhecimento sobre a política educacional no Brasil: um olhar a partir da Anped. **Educação & Sociedade**, São Paulo/Campinas, volume 22, p.49-70, Dezembro, 2001.

BALL, Stephen. J. **Educação à venda**. Viseu: Editora Pretexto, 2005. (Coleção Discursos).

\_\_\_\_\_. Mercados educacionais, escolha e classe social. In: GENTILE, Pablo (org.) **Pedagogia da exclusão**. Petrópolis: vozes, 1995. p. 196 -227.

\_\_\_\_\_. **Profissionalismo, gerencialismo e performatividade**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.

BALL, Stephen. J. Cidadania global, consumo e política educacional. In: SILVA, Luiz Heron da (org) **A escola cidadã no contexto globalizado**. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 121 -137.

\_\_\_\_\_. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem fronteiras**, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001.

BARCELLOS, Jorge. Executivo e Legislativo na constituição do Sistema Municipal de Ensino. In: WERLE, Flavia Obino Corrêa. (org.). **Sistema Municipal de Ensino e Regime de Colaboração**. Ijuí: Ed. Unijui, 2006. p. 197 – 219.

BARRETO, Raquel G. As políticas de formação de professores: novas tecnologias e educação à distância. **Tecnologias educacionais e educação à distância: avaliando políticas e práticas**. Rio de Janeiro: Quartet, 2001. p. 331-334.

BONAMINO, Alicia Catalano. **Avaliação da educação básica**. São Paulo: Ed. Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. **Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

\_\_\_\_\_. **Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2001.

\_\_\_\_\_; BRANDÃO, Zaia. Pós-fácio. In: BRANDÃO, Zaia (Org.). **A crise dos paradigmas e a educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995. p. 14 - 29. (Coleção questões da nossa época; v. 35).

BONAMINO, Alicia. Avaliação de Políticas Educacionais. **Caderno de Texto**, v. 3, Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação – PRADIME, MEC/SEB, Brasília, MEC, 2006.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da Educação: município e escola. In: FERRERIA, Naura; AGUIAR, Márcia (Orgs.) **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2002.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CEB n. 04/2001**. Brasília, 30 de janeiro de 2001.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CEB n. 30/2000**. Brasília, 12 de setembro de 2000.

\_\_\_\_\_. **Constituição**. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. 37. ed. Atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2005.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Fixa diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. **Leis, Decretos, Pareceres**. Plano Nacional de Educação. Apresentação: Vital Didonet. Brasília: editora Plano, 2000.

CAPRA, Fritjof. **O Ponto de mutação**. Tradução: Álvaro Cabral. 22. ed. São Paulo: Edit. Cultrix, 2001.

CASASSUS, Juan . Marcos conceptuales para el análisis de los cambios en la gestión de los sistemas educativos. **en la gestión en busca del sujeto**, Santiago de Chile: OREALC/UNESCO, Octubre 1999.

CHAUÍ, Marilena. Pós-Modernismo e Marxismo. **A Criação Histórica**. Secretaria Municipal de Cultura de Porto Alegre: Artes e Ofícios Editora, 1992.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagem e desafios. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas da Educação**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 59, p. 1-23, abr./jun. 2008.

CORSETTI, Berenice et al (Org.). Ensino de história e educação. Ijuí: Ed. da Unijuí, 2004.

CUNHA, Luiz Antônio. Educação, Estado e democracia no Brasil. São Paulo/Niterói/Brasília: Cortez/Editora da Universidade Federal Fluminense/Flacso do Brasil, 1995.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação pública. **Gestão democrática da educação**, Brasília, Boletim 19, p. 14-19, out. 2005.

\_\_\_\_\_. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul/dez. 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 199-245.

DAMASCENO, Maria Nobre; BESERRA, Bernadete. Estudos sobre educação rural no Brasil: estado da arte e perspectivas. **Educação & Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 1, p.73-89, jan./abr. 2004.

DELEUZE, Gilles. **Capitalismo e o desejo**. Paris/Rio de Janeiro: Magazine Littéraire/Zahar, 1994.

\_\_\_\_\_. Em que se pode reconhecer o estruturalismo. In: CHÂTELET, François. **História da Filosofia**. VIII. O Século XX. Tradução: Hilton F. Japiassú. Rio de Janeiro: Zahar. 1982.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Relações intergovernamentais e regime de colaboração: o atendimento público na educação escolar básica. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 24., 2001. Caxambu. **Banco de Papers**. GT Estado e Política. Caxambu: ANPED, 2001. Disponível em <http://www.anped.com.br>. Acesso em: 27 de novembro 2011.

EVANGELISTA, Olinda. **A formação universitária do professor: O Instituto de Educação da Universidade de São Paulo (1934 – 1938)**. Florianópolis: NUP/CED/UFSC/Editora Cidade Futura, 2002.

\_\_\_\_\_. **Formação docente no Brasil e interesses internacionais**. Florianópolis/Santa Catarina: Gepeto/Mimeo, 2006.

\_\_\_\_\_; EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida. Oto. Educação para alívio da pobreza: novo tópico na agenda global. **Revista de Educação**, Campinas, v. 20, p. 43-54, 2006.

\_\_\_\_\_; SHIROMA, Eneida Oto. **Redes para a reconversão docente**. Florianópolis/Santa Catarina: Gepeto/Mimeo, 2007.

FERNANDES, Reinaldo. **Índice de desenvolvimento da educação básica**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira, 2007.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas “Estado da Arte”. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 79, p. 257- 272, ago. 2002.

FONTANIVE, Nilma. Santos. Avaliação em larga escala e padrões curriculares: as escalas de proficiência em matemática e leitura no Brasil. In: BOMENY, H. (Org.). **Avaliação e determinação de padrões na educação latino-americana: Realidades e desafios**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997. p. 31- 46.

FRANCO, Creso; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alicia. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 989-1014, out. 2007.

FRANCO, Maria Laura P. Barbosa. Pressupostos epistemológicos da avaliação educacional. In: SOUZA, Clarilza, Prado de. **Avaliação do rendimento escolar**. Campinas: Papirus, 1997.

FREITAS, Ana Lucia Souza de. Fundamentos, dilemas e desafios da avaliação na organização curricular por ciclos de formação. In: ESTEBAN, Maria Tereza. (Org.). **Escola, currículo e avaliação**. São Paulo: Cortez, 2005. p. 57 – 82.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. A gestão educacional na interseção das políticas federal e municipal. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v. 24, n. 2, p. 29-50, jul./dez.1998.

FREITAS, Helena. A pedagogia das competências como “política” de formação e “instrumento” de avaliação. In: VILLAS BOAS, Benigna Maria de Freitas (org.). **Avaliação: Políticas e práticas**. Campinas: Papirus, 2002. p. 43-64.

FREITAS, Luis Carlos de. (Org.). **Avaliação: construindo o campo e a crítica**. Florianópolis: Insular, 2005.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referências à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FRIDMAN, Luis Carlos. **Vertigens pós-modernas: configurações institucionais contemporâneas**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo: Unesp, 1991.

\_\_\_\_\_. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1984.



GÖERGEN, Pedro L. A crítica da modernidade e a educação. **Proposições**, Campinas, v. 7, n. 2[20], p. 5-28, jul. 1996

GÖERGEN, Pedro L. **Pós-modernidade, ética e educação**. São Paulo: Autores Associados, 2001.

HABERMAS, Jürgen. O discurso filosófico da modernidade. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1990.

HORA, Dinair Leal da. Democracia, educação e gestão educacional na sociedade brasileira contemporânea. **Eccos, Revista Científica**, São Paulo, v. 8 n. 1, p.65-87, jan./jun. 2006.

HORTA NETO, João Luiz. Os desafios do Sinaes. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 22., 2006. **Apresentação**. Rio de Janeiro, 2006.

IANNI, Otavio. **Tipos e mitos da modernidade**. In: CONFERÊNCIA DE PESQUISA SÓCIO-CULTURAL, 3., 2000. Campinas: UNICAMP, 16 a 20 de Julho de 2000.

INEP/MEC. Disponível em: <http://portalideb.inep.gov.br/> BCO. Leis de SME de Santa Catarina 09 de Janeiro 2012.

JAMESON, Frederic. **Espaços e imagem: teorias do pós-moderno e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2004.

\_\_\_\_\_. **Modernidade singular**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

\_\_\_\_\_. **Pós-Modernismo**. A lógica cultural do capitalismo tardio. São Paulo: Ática, 1997.

JORNAL AVANTE. 3 de abril de 1930, em Ouro Verde. Arquivo da Biblioteca Pública Estadual, Florianópolis: 2007.

LDB: Limites e possibilidades. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecrusam**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

LEMOS, André. **Cibercultura**. São Paulo: Sulinas, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola**. Goiânia: Alternativa, 2001.

\_\_\_\_\_; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estruturas e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Educação Escolar, políticas: estrutura e organização**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa**. Cortez São Paulo: 2001.

\_\_\_\_\_. **Organização escolar e democracia radical**. São Paulo: Cortez. 2002.

LOPES, Alice Casimiro. Política curriculares: continuidade ou mudanças de rumos? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 26, p. 109-118, mai./ago. 2004.

LYOTARD, Jean-François. **A condição pós-moderna**. 6. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2000.

\_\_\_\_\_. **A condição pós-moderna**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 2006.

\_\_\_\_\_. **O pós-moderno**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1986.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47–94, 2006.

MARCONDES, Danilo. **Iniciação à história da filosofia: dos pré-socráticos a Wittgenstein**. 9. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

MARTINS, Ângela Maria, WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Políticas Educacionais: elementos para reflexão**. Porto Alegre: Redes Editora, 2010.

MAZZOTTI, Alda Judith Alves. **A revisão da bibliografia em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis – o retorno**. Florianópolis/São Paulo: UFSC/Cortez, 2002.

MUELLER, Bernardo. Os determinantes institucionais das políticas públicas. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: DESAFIOS ATUAIS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

PARA O MEIO RURAL: SUSTENTABILIDADE, AGRICULTURA E SEGURANÇA ALIMENTAR. 2008. Rio de Janeiro: CPDA/OPPA, ago. 2008.

MÜHL, Eldon Henrique. **Habermas e a Educação**: ação pedagógica como agir comunicativo. Passo Fundo: UPF, 2003.

OCDE. **Avaliações de Políticas Nacionais da Educação** – Estado de Santa Catarina. Reviews of National Policies for Education, Brasil 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004

\_\_\_\_\_. **Educação básica**: gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão de luta pelo direito a educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 01 - 24 jan./2005.

OSGA, Jenny. **Investigação sobre políticas educacionais**: terreno de contestação. Portugal: Porto Editora, 2000.

QUADROS, Ronice Muller de; FINGER, Ingrid. **Teorias de aquisição da linguagem**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2008.

SANTOS, Boaventura de Souza. "Modernidade, Identidade e a Cultura de Fronteira". In: GALANO, Ana Maria et al (org.). **Língua Mar**. Rio de Janeiro: 1999.

\_\_\_\_\_. "Por uma concepção multicultural de direitos humanos", In: \_\_\_\_\_. (org.), **Reconhecer para libertar**. Os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Afrontamento Porto: 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, Isabelle Fiorelli. O sistema nacional de avaliação: características, dispositivos legais e resultados. **St. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 21, n. 47, p. 427-448, set./dez. 2010.

SOBRINHO, José Dias. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2003.  
SOUSA, Sandra M. Zakia L. de. Avaliação e carreira do magistério: premiar o mérito? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 2, n. 2-3, p. 81-93, jan/dez. 2008.

\_\_\_\_\_. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação**: Desafios Contemporâneos. Petrópolis: Editora Vozes, 1999. p. 264-283.

\_\_\_\_\_. A avaliação na organização do ensino em ciclos. In: KRASILCHICK, Myrian. (Org.). **USP fala sobre Educação**. São Paulo: FEUSP, 2000. p. 34- 43.

\_\_\_\_\_. A avaliação na organização do ensino em ciclos. **Revista de Educação Usp**, São Paulo, n. 13, p. 30-36, 2001.

\_\_\_\_\_.; ALAVARSE, Ocimar M. Ciclos: a centralidade da avaliação. In: FREITAS, Luis Carlos de. (Org.). **Questões de avaliação educacional**. Campinas: Komedi, 2003. p. 71-96.

STEPHANOU, M. Introdução – Jogos da memória nas esquinas dos tempos: territórios e práticas da pesquisa (auto) biográfica na pós-graduação em Educação no Brasil. In: SOUZA, E.C; PASSEGGI, M. (Orgs.). **Pesquisa (auto) biográfica**: cotidiano, imaginário e memória. Natal/São Paulo: EDUFRRN/Paulus, 2008c. p. 18-53.

STROMQUIST, Nelly. Políticas Públicas de Estado e equidade de gênero. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 1, p. 16-28, jan./abr. 1996.

TORRES, Carlos Alberto. (Org.). **Teoria Crítica e Sociologia Política da Educação**. São Paulo: Cortez e Instituto Paulo Freire, 2003.

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da modernidade**. Petrópolis: Vozes, 2004.

\_\_\_\_\_. **Crítica da modernidade**. Tradução: Elia Ferreira Edel. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

VEIGA, José Eli da. **Cidades imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas: Autores Associados, 2003.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Avaliações em Debate**: SAEB, ENEM, Provão. Brasília: Plano, 2003.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional**. Brasília: Ed. Líber, 2005.

VIEIRA, Sofia Lerche; ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Meneses. **Política e planejamento educacional**. Fortaleza: edições Demócrito Rocha, 2001.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Sistemas Municipais de Ensino como contexto da gestão democrática e dos Conselhos Escolares. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO, LUSO-BRASILEIRO, COLÓQUIO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DE EDUCAÇÃO – ANPAE, 23 - 51., 2007. Porto Alegre, 12 -14 de novembro de 2007.

\_\_\_\_\_. **Sistemas Municipais de Ensino e Regime de Colaboração**. Ijuí: Ed. Unijui, 2006.

WERLE, Flávia; MANTAY, Carla; ANDRADE, Alenis Cleusa de. Direção da Escola Básica numa Perspectiva Municipal. **Educação**, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p. 139-149, mai./ago. 2009.

\_\_\_\_\_; THUM, Adriane Brill; ANDRADE, Alenis Cleusa de. O Sistema Municipal de Ensino e suas implicações para a atuação do Conselho Municipal de Educação. RBPAE. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Rio de Janeiro, v. 17m, n. 64, p. 397-420, jul./set. 2009.

ZANARDINI, Isaura Monica Souza. **A ideologia da pós-modernidade e a política de gestão educacional brasileira**. 2006. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

## APÊNDICES

## APÊNDICE A – Questionário

### INSTRUMENTO E PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

#### ROTEIRO DE ENTREVISTA

Nível da Secretaria de Educação Municipal.

#### I – DADOS DO SECRETÁRIO (A)

1) NOME:

2) Cargo/ Função na Secretaria Municipal de Educação

3) Tempo no Cargo/ Função Atual:

4) Tempo de trabalho na Secretaria Municipal de Educação:

5) Trajetória acadêmica:

a) Curso (s) de Graduação:

b) Graduação Lato Sensu (especialização):

c) Pós-Graduação Strito Sensu (mestrado e/ou doutorado):

6) Trajetória profissional:

#### II – PERGUNTAS:

BLOCO I – A Política Nacional de Avaliação da Educação Básica – Prova Brasil.

– Que papel a avaliação externa da Educação Básica tem ocupado hoje no cenário educacional do seu município?

Que informações você possui sobre o processo de elaboração da Prova Brasil?

Como você compreende – a Prova Brasil pode subsidiar a elaboração de políticas e o monitoramento da rede de ensino de seu município?

Que aspectos da Prova Brasil você destaca como positivos e por quê?

Que aspecto da Prova Brasil você considera que precisam ser aperfeiçoados?

BLOCO 2 – Os resultados da Prova Brasil 2009 com indicadores de políticas para Secretaria Municipal de Educação.

2.1 Como você avalia o material de divulgação de resultados da Prova Brasil?

2.2 Quais estratégias de gestão foram adotadas pela Secretaria Municipal de Educação para sensibilizar as escolas para a Prova Brasil 2009?

2.3 De que maneira a Secretaria Municipal de Educação se organiza para receber, disseminar e trabalhar com os resultados da Prova Brasil 2009?

2.4 Em que medida os resultados da Prova Brasil são facilitadores do planejamento das ações para a Secretaria Municipal de Educação?

2.5 Em que medida os resultados da Prova Brasil inibem ou dificultam o planejamento das ações na Secretaria Municipal de Educação?

2.6 Quais políticas ou ações que foram desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação, a partir dos resultados da Prova Brasil 2009?

BLOCO – 3 Os Possíveis impactos da Prova Brasil 2009 enquanto gestão da avaliação na rede de ensino da Secretaria Municipal de Educação.

3.1 Como você avalia o trabalho do gestor escolar e dos profissionais da educação a partir dos resultados da Prova Brasil?

3.2 Em sua opinião, qual espaço os resultados da Prova Brasil ocupam nos trabalhos de gestão da rede de ensino e das escolas do município?

3.3 Que relações podem ser estabelecidas entre a Prova Brasil e a ' Sistema Municipal de Ensino?



APÊNDICE B - Entrevistas Semiestruturadas (nos municípios)  
SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ÍPIRA (GI1)

Na verdade a Prova Brasil pra nós não é só para se obter um melhor índice no Ideb, mas pra nós é o resultado do trabalho desenvolvido em sala de aula, mas precisamente, não serve só para avaliar a aprendizagem do aluno, mas serve para avaliar o nosso trabalho, nós enquanto gestores, a escola como um todo, assim como o próprio professor específico. Se é a prova Brasil do quinto ano hoje o professor específico daquela área, se é das séries finais, professor de português e matemática principalmente, as prova abrangem as duas áreas. Então eu sempre digo assim para nossos professores, não é a intenção de avançar o Ideb, o resultado do Ideb, não é essa nossa intenção. O resultado do Ideb é efetivamente o trabalho exercido na sala de aula e da qualidade do trabalho executado. A gente procura proporcionar subsídio para os professores, para a escola, de todas as formas para conseguir o resultado de aprendizagem de qualidade e conseqüentemente ocorreu de que nosso Ideb tenha sido elevado a gente nem esperava. De princípio o primeiro resultado quando a gente assumiu foi 3.9 e o segundo já foi 5. Alguma coisa, a gente já se, o nosso trabalho já foi direcionado de uma forma que a gente esperava e a isso cresceu. A forma como a gente está trabalhando está dando resultado.

Assim, a prova é feita com uma única escola que é, pois tem que ter mais de 20 alunos. Temos uma escola na zona rural em torno de 12 a 15 alunos e ai não participam da prova. Até pode, se a gente escrever, mas a gente não sabia disso. Ficamos sabendo o ano passado que nós podíamos. Até lamentamos não escrever, pois é uma turma excelente, sabe turma do interior tem maior dedicação nos estudos do que a zona urbana.

A nossa escola que é a escola da sede que faz a prova. Na verdade tem todo um trabalho em conjunto. Por que assim. Um ponto positivo a maioria dos professores é efetivo. Nós estamos a 8 anos nessa gestão. Nesse 8 anos é um trabalho que se iniciou e sempre com os mesmos professores. Não é de hoje. Um ponto importante ter um grande número de professores efetivos dentro do município e não ACTs. Por que o ACTs todo o ano está trocando. Aí você tem que mostrar todo ano toda a caminhada quais as metas do município, então tem tudo isso. Esse é um dos pontos positivos. Nós temos muito poucos ACTs dois ou três. Somente em vagas transitórias.

Na verdade a gente recebe, não tem uma orientação, vai ter isso, o conteúdo é aquele especificado aos 5. anos e 8 séries a gente sabe que em todos o livros didáticos já trabalha em cima do conteúdo também cobrado na prova. Então você automaticamente, os professores já trabalham os conteúdos aplicados depois. A única orientação na verdade sobre a prova é meio que em segredo, a gente recebe o comunicado um dia antes e a gente não sabe e vem um pessoal de fora aplicar. Normalmente é o pessoal da SDRE da região, que vem aplicam, nem o professor da sala não pode ficar na sala então é bem sigilosa, mas a gente já sabe do conteúdo aquilo que o MEC já tem previsto a ser estudado.

Na verdade a Prova Brasil faz com que a gente se avalia também né. A gente normalmente procura onde houve uma falha se reestruturar. Percebemos que aqui na matemática em tal conteúdo não está legal vamos ter que trabalhar isso para o próximo. Então isso acontece com o português a matemática, você se avalia, aquilo que eu disse professor e a própria secretaria junto com a escola. A gente procura subsidiar se avaliar para que a defasagem encontrada seja sanada. É isso que vai dar agora um resultado maior. Espero que as dificuldades sejam sanadas. Um dos aspectos positivos é você avaliar a aprendizagem das crianças como estão, outro aspecto o professor como está atuando em sala de aula e as políticas que foram implantadas no próprio município a política educacional. A prova Brasil proporciona isso, o olhar para as dificuldades.

Eu acho que a Prova Brasil uma coisa assim não é regionalizada ela é a mesma prova, por exemplo, para o Brasil todo. Nós temos realidades diferentes. Então eu acho que esse é um dos aspectos que deveríamos ser levado em conta. O Estado vamos comparar o nosso sul lá com o nordeste quer queira o não são realidade diferente. Nesse aspecto deveria haver mudança. Especificamente voltado o estado de santa Catarina o que a gente faz o próprio estado nós seguimos meio parceiros, a proposta curricular do estado, o próprio município procura acompanhar, fechar não ser muito diferente justamente por que vem aluno do estado para o município do município para o estado. Pra que não seja distante. A prova Brasil poderia ser regionalizada estadualizada, absorção da cultura.

Sempre a mesma escola nesses 8 anos de mandato e eu estou nesses 8 anos de secretaria de educação, aplicação da prova Brasil. A primeira prova, 2005 nós tínhamos meio ano. Ali a gente já viu resultado de 3.9 para 5. Na verdade a gente não esperava, na verdade quando a gente assume a gente não esperava, a

gente entra nua e crua eu e ai você vai começando a entender o sistema de município e aí pra nós há o pessoal vínhamos aplicar uma prova, nós não tínhamos essa preocupação. No primeiro ano de 2005, nós tínhamos uma nota, quanto veio a nota no município, quando veio o resultado, nós começamos a se dar por conta, felicidades por que a nota foi aumentando. Nós estávamos no caminho de gestão certo dentro da qualidade se buscou sempre mais.

A reação dos professores, principalmente a professora que era de 4 série, foi felicidade total. O último agora que foi para 6.8, a gente fizemos um jantar especial para os professores, vimos que não era resultado da professora da 4 série, mas de todos os professores, desde o maternal, não somente de português e matemática, mas a equipe toda.

O material de divulgação da prova Brasil. Primeiro o MEC faz um trabalho com os secretários municipais né de educação todo o ano no Estado, primeiramente, eles colocam o que é a prova Brasil, como é, que tipo de avaliação, o que é o Ideb. Normalmente é na capital do Estado o ano passado foi em Florianópolis, todos os secretários do Estado lá, o pessoal do Ministério da Educação - MEC vem e faz um trabalho com a gente de objetivos, por que e tal e eles deixam bem claro, nós como gestores o nosso objetivo não tem que ser a pontuação, o nosso objetivo tem que ser mas o ensino aprendizagem de qualidade que resulte daí nessa nota né. Muitos municípios fazem o que, por exemplo, para que o Ideb suba. Vamos tirar a reprovação e aprovar todo mundo. Eu posso dizer assim gente que ninguém reprove no 5º ano, na 8ª série. Isso vai me dar um índice melhor. Ninguém reprovou lá. Se tem um resultado. Daí se ter um ensino aprendizagem verdadeiro não se sabe, tinha um dos municípios fazendo isso. Por isso o objetivo do MEC trabalha isso, para que se tenha um ensino aprendizagem de qualidade.

Esse ano para a reunião em relação as cidades maiores eu sou bem modesta, fico na minha, o pessoal vem procurar a gente, direta ou indiretamente o que você está fazendo lá. É todo um trabalho de equipe uma caminhada. Que tipo de caminhada é feito. Como vocês chegaram a isso é todo o trabalho de equipe, já se tem uma caminhada. Quando a gente assumiu não tínhamos nem um plano municipal de educação. Não tinha um norte, uma meta, dentro da educação, nada que norteasse então esse foi o primeiro trabalho. Quando a gente assumiu a secretaria de educação era somente eu e as escolas, professores e diretores. Aí eu

percebi que temos que começar um trabalho primeiro de ter metas, ter norte princípio que norteasse a educação de Ipíra. Foi aí que a gente conversou com o prefeito, e a gente contratou um coordenador pedagógico. Preciso de alguém dentro do setor pedagógico, pois tenho toda a parte burocrática a gente não consegue. Eu conhecia o Professor Cleodi de outras épocas assim, sabia do trabalho dele foi então que a gente contratou ele, aí começamos um primeiro trabalho que foi montar um livro né onde norteasse toda a educação que constasse os princípios norteadores da educação de Ipíra. Isso foi feito com os professores e a comunidade escolar, então levou um ano. Foi o ano de 2005 e aí esse livro teve a participação de todas as áreas (letras, matemática...) que educação a gente queria. Foi um olhar para a prática né da educação, da realidade educacional do município, professor, diretor. Antes era somente olhar para o livro do MEC chegava e dava aula e pronto. Montamos o livro. Depois que fizemos isso, a gente analisou que nós podíamos ter uma parceria, foi que a gente implantou o sistema positivo. Apostila e o município que investe total, cada aluno recebe um livro por área e nós temos toda uma orientação pedagógica também do grupo positivo uma garantia de 70 horas de capacitação aos professores, conforme a gente tem necessidade. Então por exemplo, agora em julho, tenho a semana pedagógica aproveitar o recesso, eu percebo assim precisando que eles venham trabalhar ética, profissionalismo, avaliação aí a gente sugere e eles trazem o pessoal especializado na área para trabalhar com os professores.

No início do primeiro anos houve resistência por parte dos professores, era uma coisa nova era uma coisa que o professor tinha que se preparar, tinha que conhecer, aí junto com esse material e toda tecnologia que temos hoje, o positivo não abriu mão de por exemplo de ter um portal, e dentro do portal o professor deveria trabalhar junto com o aluno, levar o aluno na sala de informática. Tanto que a gente não tinha nem computador dentro das escolas, tivemos que trazer um laboratório por causa do positivo. Tivemos que montar um laboratório, os alunos tem acesso a partir da senha, ele estudou hoje português ou determinado conteúdo e entra no portal e tem um complemento, então é um material bem rico. O professor além do positivo o professor complementa, não foi descartado o livro do MEC também né, ele é usado como complemento, por que na verdade o conteúdo fecha são só atividade. Tudo isso ajudou a gente a chegar nessa nota do Ideb.

Pontos positivos – estratégia que eu diria pra você – a maioria dos professores efetivos na área, ter um documento que norteasse a educação do município e a implantação do sistema positivo na rede municipal, desde o maternal em conjunto com o livro do MEC. E a gente garante a todos os professores 80 horas de curso por ano de capacitação. É feito no início, a gente tem uma semana em julho a gente tem outra e bimestralmente o nosso coordenador pedagógico faz um trabalho. Conforme a gente vê o que está sendo mais necessário. Estamos vendo se a avaliação, senta e discutir, sobre isso né a gente faz orientação ou curso.

Chegamos a focar o positivo enquanto relação com a Prova Brasil. Depois que gente montou esses princípios, junto com a equipe técnica, a gente analisa o livro que veio do MEC, na verdade muita coisa é fora da nossa realidade. Aí nós pensamos assim, nos precisava ter alguma coisa mais específica. Vamos analisar os sistemas que tem por aí. Temo o positivo, dom bom, o expoente, analisamos 5 sistemas. A secretaria junto com os professores. Vinha o material e eles apresentavam e a gente senta viu e aquele que a gente achou que fechava com a nossa proposta foi o positivo. A gente sugere, por exemplo, assim, nós temos aqui na nossa região um conteúdo que a gente gosta de trabalhar, por exemplo, o Contestado que é da região e no livro didático normalmente não tem, e eles colocam. A gente pede e eles colocam eles fazem e adaptam o livro e vai para escola. E essa complementação do portal, que fez com que os outros sistemas não têm.

Aquilo que eu estava falando antes, as outras escolas, por exemplo, se nós tivéssemos a escola rural escrito para fazer o nosso índice iria aumentar por que o trabalho lá é fora de serio os alunos de lá são fora de série. Depois que a escola da sede faz a prova Brasil a gente aplica lá indiretamente os mesmo teste nas outras escolas. Na zona rural na avaliação interna, a partir da prova Brasil tiveram nota quase que superiores com a da sede. Se poderia dizer que eles focam mais a escola da sede, não. Se faz o mesmo trabalho, com aquelas escolas que não participam do resultado.

Os gestores das escolas acolhem, são bem prestativo, a gente consegue fazer com os alunos um trabalhos específico a prova não é assustador. A gente consegue fazer com os alunos um trabalho específico. Um trabalho específico, que a prova quando é prova não é assustador, tem um trabalho específico, vão fazer essa prova que não é um mostro e eles agem naturalmente. Nós temos a professora do

quinto ano, é muito dedicada nesse sentido, faz com que eles fiquem tranquilos e acho que é por isso também que o resultado, a partir do momento que eles tem medo, que você impõe, tem que ir bem na prova a gente não consegue nada, assim né eles agem naturalmente.

Tenho um medo, eu tenho e vou te dizer o que é como eu disse para você são 8 anos que a gente está dentro desse trabalho. O ano que vem é natural que a gente saia da secretaria né e não que isso venha a fazer de repente que as coisas mudem né acho que existe outras pessoas que de repente agora tenham outra visão. O meu medo esta no fato de que os nossos professores aquele que eu estava te falando são efetivos, estão saindo também saindo por que estão se aposentando, ou porque trabalham no estado sai de licença e está vindo professores novos, uma porção de professores novos. A nossa professora do quinto ano que trabalhou esse 8 anos com a gente, ela o ano que vem se aposenta. O ano que vem não vai estar junto com esse trabalho de aplicação. Vai vir um professor novo, e é professor recém formado. Tem todo o trabalho a ser feito também com esse professor. Esse é o meu medo, que a gente não caia, mas também que e não diminua a gente espera que os próximos gestores que assumam tenham essa preocupação de dar continuidade a isso que a gente iniciou e que trabalhem esse professores novos que estão vindo, infelizmente os nossos professores novos que estão vindo, tem uma formação meio fraco, as univesidade tem que repensar muito as licenciatura, a gente percebe nossa uma diferença enorme de uma geração com essa geração que está vindo agora, mas a gente torce que o pessoal. Eu saí satisfeito, saí esse ano, e a gente saí orgulhoso e satisfeito desenvolver de forma conjunto, uma equipe, se a gente te falar que nunca tivemos uma discussão, um conflito, tivemos uma resistência no início, ninguém disse não eu não vou entrar no sistema que estamos implantando. Eles foram de vagarinho e tal foram se adaptando, hoje se você chegar lá e vamos mudar de sistema por exemplo, a grande maioria não vai concordar, até por que já se adaptaram.

Com o diretor a gente faz reunião periódica com eles na verdade o diretor na sede tem diretor e secretário, na do interior só tem diretor né menos alunos, ele faz tudo. A gente faz reunião periódica aí eles trazem algumas situações que são problemas que sempre tem. Dai quando te falava, porque do sistema positivo, a gente foi o precursor do sistema positivo. Hoje Pirituba dois anos depois implantou também, esse ano alto bela vista e peritiba também. São os municípios vizinhos aqui

todos implantaram também o sistema e acho que foi a experiência em relação ao trabalho de ípira, também analisaram os outros sistemas.

Em relação a formulação da lei de sistema municipal, então assim, até meio que irônico assim, quando a gente assumiu, dizia-se que o município de ípira tinha sistema próprio municipal de educação aí quando comecei a participar dos primeiros encontros estaduais de secretários se falava sobre sistema, o conselho de educação, em um dos encontros cada município traz o seu sistema. Aí é que eu fui procurar. Tinha uma lei, mas não era documentado, como ia reger esse sistema de ensino no município, aí nós fizemos também. Então um ponto positivo a gente ter feito aquele livro que norteasse a educação foi o nosso apoio prá montagem do sistema próprio municipal de ensino que hoje nos dá autonomia, junto com o conselho municipal de educação que trabalha junto de aprova e não aprova qualquer coisa que a gente queira implantar. Aí o conselho municipal de educação tem os representantes dos professores, dos pais de aluno e da sociedade civil, também tem, é lei, tem que ter esse pessoal junto e eles que acompanham. O sistema, por exemplo, trabalhou junto, a comunidade escolar, depois ele passou pelo conselho municipal de educação e depois pela camará de vereadores para aprovação e depois baseado pela lei maior do estado do sistema estadual e depois nacional, dentro dos parâmetros deles a gente agora faz gerar as coisas

Tem um item lá (SME) que fala dessa questão da avaliação, teve o que a gente coloca como meta, é sempre elevar os índices de pontualidade. A gestão escolar, direção ela não é escolhido pelo prefeito é eleição da comunidade, aluno, professores e pais. Também tem contribuído é um ponto. Sempre foi cargo político, diretor de escola era cargo político, agora passa a ser mais democrático. Professor da rede tem tantos anos, tem toda coisa que ta lá na lei de sistema rege, inclusive como se faz avaliação. A gente tem um sistema de avaliação também que eu ia comentar contigo que é bem interessante, o conselho de classe os alunos tem uma ficha avaliativa, fica na escola, qualquer eventual acompanhamento, nós temos tudo ficha avaliativa que é feita no conselho de classe. O conselho de classe, teve uma época que a gente sentava para dizer a nota do aluno, mas não se discutia por que de 7, 8 ou 3. O nosso conselho de classe hoje, com essa ficha avaliativa, tu consegue fazer uma ficha avaliativa com o aluno e discutir a aprendizagem dele. Hoje é arquivado direitinho, desde a pré-escola, desde o maternal, nós temos todo

esse trabalho de acompanhamento, se alguém quiser pesquisar a vida desse aluno nesse 8 anos está ali, não só em notas.

Os alunos como se sentiram com essa nota, a escola – a gente fez um trabalho na escola, fizemos um momento especial, eles que foram os responsáveis diretos pela nota final, parabenizou, os professores também, fizemos um jantar também. Eles se sentem orgulhosos, estão fazendo 8 séries estão no primeiro, são ótimos alunos e passam para o estado. A gente também faz esse acompanhamento Almir, eu sempre digo para eles, gente você não são só alunos do município, quando estiver no ensino médio, nós estaremos acompanhando o desenvolvimento de vocês também. Esse trabalho a gente faz junto com o Estado, a gente faz esse acompanhamento para ver se eles estão rendendo por que, renderam enquanto município, mas enquanto estado não se vê resultado, e aí felizmente os resultado são ótimos. A gente vê os professores comentaram. A gente tem professores que trabalham no município e no estado e é uma diferença. Você não faz ideia os alunos que vem de Ípira, é da água para o vinho a diferença eles instigam eles questionam ele buscam. A gente quer que ele buscam. O sistema cobra de você, conscientemente ele quer bons resultado. Resultados de aprendizagem e a prova Brasil faz com que a gente trabalhe mais isso. De certa forma o prefeito também cobra isso, queremos resultado. Hoje juntando saúde e educação no município de ípira, não sei se chegou a ver, nós estamos em primeiro lugar do Brasil na gestão administrativa e social. Primeiro lugar e 21º no Brasil em assistente social. Então quer dizer é um município pequenininho pacato, vocês só têm 800 alunos pra, mais são 800 que são trabalhados com objetivo com objetivo para fazer com que eles tenham uma educação de qualidade. Se a ideia serve poderia ser aplicado por todos.

#### ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA (GI2 – GI3)

A prova Brasil na realidade no município único instrumento externo que nós utilizamos nós não temos outro instrumento que nós temos. Ele é perfeito não, mas é o único que nós temos. Ele serve de parâmetro para nós, serve. E o principal parâmetro pra nós da avaliação da prova Brasil ou mesmo da provinha Brasil, é corrigir uns. A gente faz uma análise bem criteriosa dos dados. Quando nós assumimos nós tínhamos uma pontuação no Ideb e em cima desta pontuação nós



fomos corrigindo caminhos, fazendo análises e discussões. E o resultado está aí. A quem condene essa prática. Existem alguns organismos que condenam essa prática, por que é uma prova universal dentro do Brasil e eles não tentam primar pelas especificidades de cada região de cada município. Mas de qualquer forma não é o ideal, mas é o que nós temos.

Eu vejo assim, um dos fatores muito importante que é a nossa realidade, nós temos um grupo de professores efetivos, nós temos contratado assim muito poucos professores. É um trabalho que é feito ano após ano, é um trabalho desenvolvido toda a capacitação continuada todo o trabalho que é desenvolvido com o professor é um grupo que permanece de um ano para outro. Enquanto alguns municípios que tem um trabalho bom, mas não consegue superar isso, justamente pela rotatividade dos professores dentro da rede nós não temos essa rotatividade. Raras exceções. O grupo maior permanece. Eu acredito que um dos pontos é o trabalho contínuo com esses professores, manter esse grupo e dar essa continuidade. Existe um aspecto legal seguir lista de classificação né, mas rotatividade é muito pequena e o quadro está fechado eu acho um aspecto bem importante.

Outro aspecto gente assim que considero muito importante é confiar no aluno, é você ouvir o grupo, dialogar com o grupo. Quando assumimos nós não tínhamos um norte uma diretriz, nosso primeiro passo foi construir os princípios norteadores. Nós paramos uma semana, na realidade quando nós entramos em 2005, a secretaria de educação era a secretária, hoje é a secretária de educação é secretária, diretor e assessor esse é a secretaria de educação. É desenvolvido todo o trabalho pedagógico administrativo tudo né. Em 2005 nós paramos, assumimos e vimos que e tínhamos que achar um norte, nós paramos uma semana, e nesta semana, sentamos com todos os professores colocamos o que pensamos de educação para o município o que a gente queria da educação e se construiu os princípios norteadores da educação o que se pensava desde a educação infantil até o ensino fundamental séries finais. Se construiu se elaborou um documento e agora temos uma outra etapa que estamos nos reorganizando todas as diretrizes novamente. Fizemos todo um trabalho de motivação com os professores e a partir daí cada professor dentro da sua área de atuação em grupo primando pelas habilidades e competências, o que nós queremos dentro do primeiro ano do ensino fundamental o que a gente quer, o que precisa dominar, passando por essa etapa do ensino o que precisamos dominar e a partir daí foi se dando um norte

Outro aspecto que era bastante vago era a questão da avaliação. Se fez todo um trabalho da avaliação, que forma o professor precisa avaliar. Lógico que o objetivo é fazer com que todo mundo aprende, mas a avaliação não como forma de punição, mas a avaliação como forma de valorizar o trabalho. O erro como um meio de corrigir, né de acertar. Nós usamos muito como parâmetro a Tereza Penafirme, que fala sobre a avaliação apreciativa, mostrar para o aluno o que ele realmente conseguiu, produziu, apreciar o que ele fez de bom e a partir daí corrigir os caminhos. Nós reduzimos bastante nossos índices de evasão, nossos índices é praticamente zero, nós passamos vários anos com índice zero né. Então a gente corre atrás do aluno, se o aluno não veio pra escola, porque não veio, envolve ali o professor. O professor passa todas as informações para os diretores se o diretor não conseguir passa para nos a secretaria, vai em busca. Nós temos casos que alunos que vieram para o município ficaram alguns dias e desaparecemos nós fomos atrás e localizamos eles, onde eles estão estavam fora da escola. É o objetivo de fazer com que todos os alunos esteja na sala, mas não estar na sala por estar, mas aprender e aprender e valorizar o que ele faz. Não adianta ter uma educação mais mecânica, mas e sim orgânica, esse é o foco principal de nosso trabalho.

Assim, nem todos os momentos em todos os anos as escolas participaram até por que existe no 5 ano e no 9 ano existe um número mínimo de alunos para fazer a prova, tem momentos que todas as escolas participam e tem momentos que não. Por exemplo, em 2011 só a escola da sede participou, por que a escola do interior não preencheu menos alunos. Mas se você pegar assim o a provinha Brasil onde a gente faz pra todos, se pegar a escola da sede e o interior a pontuação não muda, é um trabalho bem assim, o aspecto da escola rural não muda. Vou te mostrar, os professores das séries iniciais os professores não mudam muito, mas nas séries finais nos esportes mudam. Essa aqui é do interior, a 21 é de português e matemática, das duas séries. Se você analisar a pontuação essas aqui são da sede, você vai ver que não muda muito. E isso aqui serve enquanto parâmetro, nos pegamos, o objetivo disso aqui é corrigir, então nós percebemos na questão 20 de português teve bastante erros, tá vendo, tá o que a gente faz, verifica la na prova qual o conceito essencial daquela questão, a partir daquele conceito essencial de interpretação se corrige todo o direcionamento daquela turma.

Aqui da sede né responsável pelo pedagógico da escola, já esteve aqui, e ela já faz o trabalho com os professores. Os professores aceitam isso bem tranquilo,

com relação a isso, como foi feito todo esse trabalho com a participação dos professores, ele se sentem coresponsáveis também. Todo o sucesso que a educação esta tendo, não a secretária, não ao cleudi, mas aos professores, a gente sabe do envolvimento deles, da vontade deles em melhorar e a gente dedica todas as pompas para eles né, porque eles são responsáveis. Mas eu vejo assim, se o grupo que esta lá na ponta não incorporar a ideia só a gestão aqui não funciona.

O que a gente sempre comenta da questão negativa na verdade assim, da prova Brasil, quando se apresenta os índices do Ideb do município e quanto nós de Ípira municípios pequeno a gente depende muito de recursos externos para fazer a educação. E quando se chega no ministério se apresenta um Ideb alto, como na hora de pedir recurso, aí você passa a não ser prioridade, você passa em projetos sendo deixados de lado, a gente acaba ficando de lado sendo privado de muitos benefícios que poderiam ser passado para a gente em função de se ter um bom Ideb.

Por que não se defende a boa escola. A gente defende bastante a ideia que se, que deveria ser pensado essa distribuição de recurso, e que fosse usado também e se desse aos municípios atenção aos municípios que tem deficiências e se premiassem os municípios que tem feitos bons trabalhos. Na realidade nós temos assim ô, o prefeito é uma pessoa que valoriza muito e eu acredito também que o sucesso né está na administração, tanto o prefeito tanta a vice-prefeita, primam muito pela educação. Quando a gente não consegue os recursos fora, quando é projeto prioritário que a gente e o prefeito percebe que é de fundamental importância ele acaba dando um jeito de conseguir esse recurso prá gente. Não temos uma estrutura fantástica, temos muito que andar. Nós temos uma creche em construção, até agora nós não tínhamos uma creche. Eu vejo a importância, de certa forma acaba desmotivando, resultado inferior para adquirir recursos, mas, foi uma discussão que tivemos aqui uma das metas do CONAI conferência isso e passou, se você pegar o documento preliminar, que tem independente do Ideb, os municípios passou e foi uma solicitação feita pelo nosso grupo também. Passou aqui na municipal, regional, estadual e está contemplando no plano nacional, pra, os municípios independente do Ideb né se é de direito e tem necessidade que o ministério atenda e compete com esse recursos também.

Só pra contemplar, nós não fizemos um momento especial para avaliação, não. A gente sabe que tem escolas que contratam professores extras faz e pra

trabalhar com os alunos pra melhorar os índices não. O nosso trabalho fica único e exclusivamente dentro de sala de aula, nós não fugimos isso, a gente faz muitos simulados. Mas assim ô, está trabalhando x conteúdos, mas sabe que a prova Brasil prioriza esses conteúdos então a gente pega provas anteriores, foca, mas assim, dentro dos conteúdos, não se faz um momento especial pra prova Brasil é dentro do ano a gente desenvolve. Eles comunicam né, a gente sabe que tem escola que manda alunos ficar em casa, coisa assim, se pegar os alunos com os cadernos todos fizeram, veio o caderno aluno vai fazer, independente, a gente tem confiança primeiro no grupo e segundo confiança no trabalho. A questão de divulgação a gente passa para a escola, tanto que a gente não sabia, pra próximo período, próxima prova, não tem um número mínimo de alunos, mas quer participar pode se inscrever, e eu não sabia, eu ia escrever o quinto ano da Filadélfia.

Todo o matéria que a gente elabora aqui, tem determinado momento a gente faz simulado, para todos os alunos das séries e de todas as escolas. Determinado conceito e se trabalha. A escola do interior recebe o mesmo material do que o da sede. Tem o sistema do simulado, orientação e nós temos também o sistema aqui, o positivo, que ajudou a gente a construir esse norte, ele também disponibiliza material sugestões. Dentro do próprio livro já vem orientações.

A prova Brasil -Pedagógico sim, eu vejo que a questão dos recursos a gente houve muito, por exemplo assim, entre municípios muito próximos uma rivalidade muito grande, eu acho, não seria o ideal isso, entende e saindo ali, circulando a escola vai ser obrigado a por uma placa, também não concordo, tem outra forma de ver. Não se dá ênfase as outras escolas que não fazem em relação à rivalidade. A gente não comenta essa rivalidade. Nem se dá importância. Não se tem a escola x mais do que a outra.

As primeiras avaliações como foi – é um mecanismo de correção de fluxo de caminhada, em 2005 foi uma paulada na cabeça, 3.8, então professores vamos tem que resolver essa situação não pode ficar assim. Aquele trabalho de construção, de construção, nós temos muito, fornece a secretaria 80 horas de curso de capacitação de graça aos professores. Nós temos um parceiro positivo é um parceiro bom. O positivo entra no município né. Primeiro questionamento deles eles querem o teu a tua base da educação. O que o município pensa em educação né. O primeiro estudo com os sistemas foi em cima com os princípios norteadores né. O livro ele é padrão, ali estão os conceitos essenciais. Quando se fala assim da prova Brasil não trabalha

especificidade, a prova Brasil trabalho em cima dos conceitos essenciais. Então depende muito qual o direcionamento que você vai dar em sala de aula, que metodologia vai usar, quais os recursos vai usar. Falar em recursos ambientais por exemplo, os alunos saem, tem inclusive nós mudamos nossa grade curricular, nossa matriz curricular, nós implantamos no quinto ano a educação ambiental, estamos desenvolvendo projetos, um livro próprio nosso de educação ambiental. Pegamos o quinto ano justamente, que é uma idade em que, pra inculcar no aluno a questão de sustentabilidade, né. Por isso nós pegamos, essa idade que a gente percebeu a maior receptividade por parte da criança ela já tem entendimento do que é educação ambiental e ainda não chegou aquela fase da adolescência em que as vezes perde um pouco do entusiasmo com esse assunto. A gente tem esse momento, onde ele tem maior receptividade com esses temas educação ambiental.

O diretor – sempre essa conversa entre secretaria de educação, professores para discutir esse pontos da prova Brasil, desde o trabalho anterior a prova a preparação, toda essa conversa e também a posterior quanto se obtém o resultado, os pontos falhos. Mas é um trabalho que é feito dentro da parte pedagógica, qual é o assunto a deficiência em questão, junto com o diretor se busca caminhos para superar essas deficiências. Na minha forma de ver, o professor abraça essa causa, eles sentem, identifica, concordam abraçam essa causa trabalham, eu acredito que mesmo que não fosse um pedido, até um combinado, eu acredito que os próprios professores fariam essa volta no trabalho por que não é a gente vê que não é algo que vem da secretaria de educação uma obrigação do professor fazer, e sim do próprio professor se motiva está nesse compromisso de fazer.

Que tem cobrança tem em alguns pontos, mas não é uma cobrança assim. A gente coloca assim, a gente enquanto secretaria a gente precisa pensar um marco. Na realidade até um envolvimento da própria comunidade, saiu o resultado eles já estão perguntando. A comunidade está muito presente né, tanto na sede como no interior, temos uma participação muito grande efetiva com os pais dos alunos. A gente tem como um pra nós o Ideb não é um objetivo e sim uma consequência dos resultados que a gente quer. A gente tem em comum, pra nós, o Ideb não é um objetivo e sim uma consequência dos resultados que a gente quer fazer no município.

Eu tenho certeza disso, como falava anteriormente a gente não vê a criança o nosso aluno como um robôzinho que está lá para receber informações a gente vê

um ser até um tanto complexo. Quinta feira tivemos um atividade com nossos alunos, um material que a gente produziu para a Rio mais 20, você vê a alegria o envolvimento das crianças. Só a escola não consegue isso, não temos uma ajuda grande da família.

A equipe longos anos de trabalho em conjunto aspecto essencial da gestão – na verdade assim eu entendo que esse fato da gente trabalhar em um longo período próximo, faz ter um bom conhecimento do trabalho de um quanto do outro, cada um tem a suas atividades, na ausência, eu sei o que esta acontecendo, com a Sonia também, a gente se conhece o trabalho inteiro, o todo e a gente se ajuda.

Entre nós aqui a gente discute, não é pacífico, cada um tem seus pontos de vista, cada um defende, mas é do campo profissional, isso que é muito importante. Como a gente conhece uma personalidade um do outro então a gente sabe quando precisa dar uma recuada, avançar e a liberdade que nós temos para tocar ideias.

Não só enquanto secretaria, mas enquanto rede municipal. Sem sombra de duvida. Na verdade a formatação da lei. Como estamos tendo o plano municipal e decenal em cima dos estudos, das realidades escolas e é importante frisar que nas escolas que acontecem diretamente com os professores, nós temos uma reunião pedagógica bimestralmente. A próxima reunião vai trabalhar a educação orgânica, a tradicional muito mecânica. Então lógico que temos que ver um pouco, nas reuniões pedagógica nas visitas as escolas, nas reuniões dos pais, você acaba pegando todas as informações e vai organizando esses dados. O que ele pensa da participação o que ele pensa da participação disso. Nós chegamos a montar uma reunião de pais né, nós lotamos o clube, nós lotamos o clube, né que a Catia estava ali, então toda essa articulação não é feito um momento específico, todos os momentos são importante e a gente vai discutindo educação.

Em específica sobre a lei municipal e a prova Brasil não – a questão da prova Brasil é um resultado uma consequência de uma caminhada, um resultado, de um trabalho, nosso objetivo não seria atingir, vamos ter que trabalhar, a gente sabe que algumas escolas fazem direto, de manha tarde e noite uma escola maçante objetivando não deixa reprovar alunos. Nós temos assim, eu acho que o segredo da avaliação é não olhar o negativo, mas o positivo. A Tereza Penafirme – primeiro a gente mostra o que foi bom, depois mostra o que tem que melhorar. O segredo é cativar o aluno. Eu sempre falo assim, o professor que conseguir cativar o aluno, tem o sucesso garantido. Acho que temos que ter o aluno do nosso lado. E nesse

aspecto temos alguns professores, não é tudo 100%, mas foi um trabalho que mudou a cabeça de alguns professores e acabou avançando.

### SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GUATAMBU – (GG1)

No cargo de secretaria estou a um anos, mas como diretora de educação eu estou a três anos. Nesse intervalo eu assumi secretaria. Dois anos na outra administração já era dois anos de diretora de educação. Cinco anos de diretora e um de secretária.

– formação em Letras Port/Espanhol e Pós-Graduada em Práticas Pedagógicas Interdisciplinares – professora nove anos no Estado, assumindo cargos comissionados, cargos públicos, voltando para a escola. Não fui gestora estadual só municipal. Estado só dando aula. Este ano não, porque já era muita carga. Gestora Municipal. No ano de 2012 não estou no Estado. Atuei no Curso Superior Ministrando a Disciplina de Linguística. A minha filha precisava de apoio, de ajuda, estava no terceirão. Então assim, o ano passado e este ano Administrei as aulas no SENAI, e depois somente na secretaria. Por que em casa era difícil, minha filha precisava de ajuda enfim. O e – mail da secretaria e depois eu passo o particular. As perguntas vamos tentar, ver.

Nos aqui temos a prova Brasil, foi feito em uma prova em 2007, 2009 e agora 2011. 2005 não foi feito, não. Estou com os dados aqui, vou te dar bem certinho. Olha a prova Brasil para nós além daquilo que nos projetamos com curso de formação continuada com os professores que nos temos, 80 horas de cursos nós temos na lei de sistema obrigatório, a secretaria oferecer para os professores. A prova Brasil vem nos provar que a educação está no caminho certo, a educação está no caminho certo, com a elevação do Ideb, a educação está evoluindo no município. Assim, além do material que recebemos do MEC, os livros didáticos que nós recebemos do MEC, nos adotamos um sistema uno público, uno público, lá de Curitiba. Então assim nós assumimos aqui em 2009, nós contratamos assessorias da UNOESC de Xanxere, tantas horas semestrais, com assessoria pedagógica, com profissionais que vinham até Guatambu, para dar todo o suporte necessário. Han Se nós temos um problema com deficiências. Como trabalhar as deficiências em sala de aula, como trabalhar a alfabetização, dificuldade na aprendizagem. Da

universidade, culminou com o uno público tá, pra nós elevar essa educação em todas as escolas.

Então assim, assim a unoesc conhecia muito bem o material da uno público aí se fez uma avaliação, professores, coordenação pedagógica, junto com a unoesc, junto com a uno público se fez a avaliação e nós achamos por bem adotar esse sistema de ensino, por acreditar que o sistema foi e é muito bom. Três anos que nós adotamos o uno público. Esse ano nós não adotamos, por que que nos não adotamos porque nossos professores tinham condições de estar trabalhando com todo o material. Como o MEC repassa com os projetos que desenvolvemos o material que nós temos. Esse ano não adotou por achar que os professores já conseguiam caminhar sozinhos. E com a assessoria da unoesc xanxere. A unoesc não parou ela não deixou de nós assessorar.

Os encontros entre a uno público e unoesc ocorre com os professores e coordenação pedagógica. Nós estamos assim com problema assim em sala de aula. Então tá. Que profissional a gente tem para mandar para guatambu, para nos ajudar. Aí o pessoal vem e nós trabalhamos, pontuamos e aí nós trabalhamos para melhorar o ensino.

Aspectos positivos da prova Brasil. A prova Brasil ela te dá números concretos, índices, concretos, ou é ou não é, isso que traz pra nós de positivo. Por que uma coisa é você trabalhando. Na hora da avaliação ela é importante, para mim, é uma forma de avaliar de como está nossa educação. Hoje nós temos números vem a nós afirmar que vem nos ajudar.

Ele ajuda a monitorar e até em incentivar, para que o professor tenha mais animo, em busca de mais conhecimento. A prova Brasil ela mede o índice, automaticamente o professor também é medido. Ela vem nós mostrar que nós estávamos com 3.5 em 2007, em 2009 nós passamos para 4.1 e 2011 para 5, e a meta nacional é 4. Nós estamos acima da média nacional.

Então assim, esse dados concretos é que faz com nós tenhamos mais animo. Outro fator mais importante ainda é o nosso trabalho em rede. O nosso trabalho em rede quando nós assumimos em 2009 no início do ano, e até seis meses nós sentíamos dificuldades e pensávamos assim, como nós podemos integrar inserir, amarrar todos os secretários, todos os secretários num único objetivo qualidade no município. Na educação, na saúde. Por que a educação não anda sozinha. Eu não posso fazer nada, se eu não tenho meu secretario de agricultura aliado. Se eu não



tenho o secretario da obras aliado por que se estragou um ônibus no interior, pra quem eu vou recorrer ao secretario de obras. Se um aluno esta com problema, dor de cabeça, dor de dente, não está bem a quem vou recorrer saúde. Se tenho dificuldade com o aluno eu preciso de psicólogo, eu preciso de um médico, terapeuta, depende do quadro que o aluno se encontra eu preciso de todos os profissionais de saúde aí convidamos todos os secretários prefeitos dona vera, conselho tutelar, vice-prefeito isso, convidamos o pessoal da administração, conselho tutela, polícia civil militar, nós envolvemos todos os segmentos da comunidade esse para trabalhar em prol do benefício em prol do de Guatambu. Da mesma forma, nós sentimos dificuldade nós encaminhávamos uma criança para laudo médio, para avaliação médica, nós não tinha divolutiva. Vinha mas só depois de ter resolvido. Com esse trabalho em rede, os secretário juntaram força e viram que a educação não anda sozinha aí fizemos um trabalho mais concreto.

Passou de uma gestão para outra gestão, politicamente distinta, o que valeu foi a profissional, certo. Então assim eu passei de uma gestão aí fui para uma sala de aula, foi convidado novamente para assumir a secretaria como coordenadora de educação, humildemente, não importa a sigla partidária, o que queria contribuir com o município de Guatambu. Assim, no meu caso foi assim bem. Eu não vejo assim não coloco, eu vejo pessoas na minha frente, eu não vejo sigla partidária, embora todos nos somos políticos, aquela política construtiva, que faz parte de nossas vidas. Não vejo aquela política, por que eu vejo que sou uma das pessoas que não seria convidada. Nem era filiada, estava a trabalho de outro gestor, de outra sigla política. Fui convidada e aceitei por que eu quero ver Guatambu crescer eu quero Guatambu crescer. Se você não tem aquela questão em não querer trabalhar, você se acomoda. Nós não queremos isso. Né acho quem está na área da educação eu tenho que olhar mais longe, ter o melhor para todos.

O aspecto positivo da prova Brasil – uma coisa assim que eu acho que algumas vezes nossos alunos ficam meio receosos inibidos por que vem um pessoal de fora aplicar. O professor poderia estar acompanhando, não talvez assim, a figura do professor em sala de aula por que eu vejo muitos alunos reclamarem, essas pessoas estranhas, aí prof. A figura do professor permanece na sala, se ele não possa participar, se ele não pode participar ter essa abertura. A figura do professor de turma permanecesse, se ele não possa opinar ou ter essas aberturas, mas que a figura do professor só estando em sala de aula já transmite aquela segurança do

aluno, vejo que eles ficam travados eles travam, prejudica no desenvolvimento deles, né, e prejudica no desenvolvimento deles, por que eles ficam receosos, com medo eu acho, na minha visão na minha opinião tenho acompanhado o pessoal veios eles já ficam assim, esse aspecto contribua para ficar mais tranquilos. São sugestões que eles vejam. Não, não, não quando vamos fazer uma prova também ficamos um pouquinho nós não ficamos totalmente tranquilos, imagina eles a formação a idade, que eles não tem a compreensão de compreender o todo né, então isso facilitaria.

O que precisaria tipo que fizessem um relatório, dizendo assim o por que desse 5, qual são a maior dificuldade, quais são né, o que o aluno, questões pedagógica, seria interessante de mostrar, além do número dizer o por que do número, dizer o porque o que pontuou mais, o que não o que tem que ser melhorado quais são os aspectos a melhorar. Sim essas dificuldades deveriam ser mais explicitas, mais assim para nós termos acesso a isso, vem os números vem aí, os números tem relação a que, que fique mais claro, detalhado. É a questão pedagógica, até assim a prova, nós temos coordenação pedagógica da área infantil e a coordenação pedagógica dos anos iniciais. Então também com esses nossos coordenadores também poderíamos estar ajudando e contribuindo muito mais lá em sala de aula como professores lá em sala de aula se nós teríamos uma avaliação mais descritiva.

A escola Francisco Corra nossas que é municipal e a escola Gilberto Zandavalli que é estadual e Leonor F. Gonzaga Estadual. Uma municipal e duas estaduais. Não saberia te dizer se internamente, como eles fazem se tem uma coisa específica se tem uma coisa específica. Algumas questões ajudam a pensar melhor, eu estou dizendo a nível municipal e estadual. Né, se é feito isso ótimo, parabéns, que se faça nas duas, por que assim, os nossos alunos estudando ou não nas escolas municipais eles são nossos alunos do município de Guatambu, independente se eles estudam, os nossos alunos da Francisco Corra, amanhã serão alunos da estadual. O que diz respeito ao estado me diz respeito, eles continuam sendo nossos alunos. A Uno Público, aspectos específicos de Gestão – assim além do, eu estava enquanto gestora em 2005 e 2006 – assim a primeira avaliação nos não participamos, esse percurso de gestão, assim, o ponto negativo é que nós não tínhamos muitas opções de acessórias, nós não tínhamos, nós não tínhamos muita recursos, não digo recursos, talvez faltou visão maior em busca de recursos de

peças para ajudar né para trazer para Guatambu ajudar nossos os profissionais a crescer. Outro fato positivo nenhum de nossos professores é graduados e pós-graduados. Todos eles. Nós temos afetivos sim e ACTs, mais efetivos do que contratados, mais efetivos, o que talvez faltava um pouquinho são esses recursos que vieram que faltaram, a assessorar os professores a evoluir. Se você tá se efetivou você se acomoda. Se tem alguém que estiga te desafia, ou você anda ou anda, não tem que ficar parado, desses aspectos foi isso que trouxe de bom para Guatambu, de nós irmos em busca de ver nós temos o índices está assim, nós erramos um dos piores municípios avaliados. Nós estávamos entre Erval Velho, todos os meus números, nós estamos Ponte Serrada, Erval Velho, com índice precário, nós éramos um dos municípios que precisávamos melhorar. Como é que vou dizer pro país que nossa escola é boa é ótima eu não posso. Quando assumi em 2009 o grupo de gestores secretária, e eu como diretora de educação, enfim o que é que temos que fazer para melhorar, nós temos que tomar providência e temos que fazer alguma coisa. Aí que fomos em busca de uma universidade, vamos em busca de outra, quais eram as propostas para o que poderia contribuir para Guatambu, nós não tínhamos ainda o plano decenal, nós não tínhamos o rascunho, plano decenal PPP, como nós queremos melhorar a educação se nós não temos a nossa base encaminhada. É

Professor - É que nem eu sempre digo, o professor que estava atuando na, nós não tínhamos coordenações pedagógicas antes dessa gestão. Mais um fator foi as nossas coordenações, aí nós precisávamos coordenação pedagógica na educação infantil mais direcionado a educação infantil, em séries iniciais, também foi ajudado o coordenador trabalha diretamente com o professor e ajudou nas dificuldade que o professor tem, tá lá junto. Como é a dificuldade que esse aluno tem, vamos chamar esse aluno extra classe nas aulas de reforço e vai fazer isso, acompanhar esse aluno que está com dificuldade. Sim,

Ações ainda para as próximas – assim, já que eu vejo que além dos nossos materiais que são bons são ótimo, também temos que ir em busca de mais formações, eu não digo que no ano que vem, nós estamos, ou convidada de novo, agora é um período delicado eleitoral só sabe depois do dia 9 de outubro o que vai acontecer se tiver oportunidade de continuar e vamos fazer. Juntar os professores coordenadores irmos em busca de mais auxílio para mais educação. Ou Unoesc Xanxere, ou outra universidade que possa fornecer subsídios para em melhorias,

sistemas de ensino, vamos em busca de novos Sistemas de Ensino, tem ainda algumas propostas, o grupo de professores vão avaliar, junto com os coordenadores pedagógica, avaliamos. Eu colho muitas sugestões dos professores. Nós temos assim, o professor que está em sala de aula, que ele está ali no último ano, em 2011 foi o professor guliana, os méritos é la da educação infantil, vem vindo, o professor do primeiro anos, segundo e vai lá no quarto ano, ele tem que saber, ele tem que ter conhecimento, tem que ter o Fedebac dentro da história, ele que é, dentro dessas assessorias sempre é apontado e ela pede ajuda, na matemática , o que faço para melhor na língua portuguesa, o que eu faço para melhorar agregar mais informações e conhecimento. Além do planejamento que se tem com esse auxílio da Unoesc, com esse grupo de gestores que a gente, que são os coordenadores pedagógicos, da Universidade eles trazem pra nossa escola e tem um grupo específico na pesquisa, todo esse corpo da Unoesc nos ajuda a compor esse corpo que a gente tem. Prof. Cláudio, Gilberto Téo, A prof. Neli, ela é nosso carro chefe.

O trabalho em rede, como eu te falei, assim, diante das nossas dificuldades, nós chamamos todos os secretários e traçamos algumas metas, o que os secretários da agricultura ele pode nos ajudar. Ele vai la na casa do agricultor ele faz uma análise, ajudar, na minha propriedade eu tenho um único produto uma única fonte de renda. Como posso ajudar na propriedade a agricultura me auxiliando, mais condições de vida, vai melhor minha família e meu filho na escola, produtos diversificados na propriedade, nós temos comprar alimentos para fornecer para alimentação escolar, eles agricultores vão trazendo para a escola recebendo para seu trabalho, seu sindicato para ajudar, o nosso trabalho ele é coletivo e não é único, todos visando a melhoria, todos, a outros, aí tem dificuldades de acesso, o ônibus não está indo naquela propriedade, o aluno tem que caminhar, o aluno já chega cansado, o que as obras podem ajudar para facilitar a vida do aluno na escola. Na saúde nem se fala, conselho tutelar também, aí tem um problema, acontece um problema, avalia, resolve, e traz para nós bons resultados.

Nesse ano agora eu não tenho a minha diretora de educação, eu tenho as meninas que são do administrativo, Marlene e Juçara uma cuida do série as frequências, a parte burocrática, as duas coordenadoras pedagógica, o resto vamos a luta que estamos aí para trabalhar, o prefeito me disse, te vira, vamo embora trabalhando, eu não tenho medo, junto com o grupo da secretaria, como os professores, os pais participam muito da escola sabe, aí assim, quando ele tem

dificuldades. Quando um aluno tem alguma dificuldade é comunicado ao pai, enviado um bilhete ao pai e o pai vem pra escola pra saber o que está acontecendo com seu filho, além de estar presente ele vai ter um cuidado, um olhar diferente em relação ao filho. Então assim, a nossa, em relação a participação dos pais é muito boa, muito boa tem escola que faz reunião de pais eles não aparecem. A Prova tivemos agora homenagem aos pais tivemos 80 pais, que foi maravilhoso os pais são bem comprometidos, os pais são aqueles nós ainda temos graças a Deus, os pais que leva para a escola e a entra na escola prof. Como esta o meu filho para pedir como está o filho. Também temos problemas, dentro das nossas condições, dentro do nosso, a gente não é assim, tu vai numa escola eu tenho experiência, eu já trabalhei em outra escola, nossa, eu sempre digo professores vocês são abençoados em trabalhar num município que nem o nosso, os nossos alunos, você conversa com eles, sentem ouve, outras escolas aí num sabe. Outros professores que vem trabalhar nas escolas que vem para nós aqui sentem diferenças muitas grandes, de de temos que administrar os problemas, nos temos, os gestores estão aqui para que.

Professores efetivos contratados – são Acts e efetivos – vou te dizer o que 30 professores que nós temos, 20 são efetivos e outros são ACTs. Agora, não sei, o ano que vem se faça concurso, a efetivação ajuda, por que você investe no profissional que está aí. Embora tem eu te diga que tem aqueles profissionais que se acomodam que cruzam os braços, é preferível ter um professor ACTs, por que ele vai em busca ele procura, ele vai se destacar, ele quer se destacar, ele vai em busca ele corre. Essa nossa professora dessa turma é assim, ela é tudo de bom, então assim é bom por que nós aplicamos no profissional que fica no município. Aí tem o outro lado da história acomodação, você tem que mostrar trabalho você tem que ser assíduo, você fazer, tem que ir, não vai medir esforços. As vezes o professor ai eu trabalhei duas horas a mais eu posso compensar outro dia. O professor ACTs ele nunca pede para compensar horas e ainda ele se prontifica em ajudar se precisar. Então tem os dois lados da historia, investir no profissional que é nosso investir no outro profissional que dá retorno também, a aplicabilidade o que vai fazer agregar informação te recompensa.

A nossa lei, sim, a nossa lei de sistema, até amanhã vai sentar comigo, estamos com os papeis, a nossa assessora jurídica, para nós reestruturamos, para nós pensarmos um pouquinho. Isso tudo, é que nós temos que agregar na lei, temos

que formalizar isso tudo, amanhã ela vai estar aqui, por que para nós tudo isso é experiência para nós. Não mas temos assim, quem participa da formulação da lei, são os professores efetivos, o pessoal da secretaria, jurídico apoio, não mais aqui, o grupo. Aí que bom para poder ajudar. Assim na verdade é isso é tudo em torno disso. A questão nossa a partir do momento que você assume ser gestora de alguma coisa, você tem que estar aberto, você tem que se doar, não tem horário, as vezes estão em casa e o prefeito me liga eu preciso de você, vamos embora. Nós estamos aqui representando o município, que ele evolua que ele cresça, em assumir alguma coisa e não querer o melhor para o município. E tem que ser , por que a educação é o único benefício, pro cidadão ser um cidadão do bem é a educação. Não tem outra, toda a bagagem que você tem, todo o conhecimento que você tem, ninguém te rouba, o conhecimento é muito bom as coisas materiais se perde. Professora Neiva, coordenadora ela está aqui, já vamos conversar com ela se ela quiser contribuir.

#### COORDENAÇÃO PEDAGÓGICA DE SÉRIES INICIAIS – GUATAMBU – (GG2)

Prova Brasil o calcanhar de Aquiles – 2º anos na mesma escola municipal linha Kilian – eu estava lendo na nova escola, as escolas do campo não atingiram o números elas ficam de fora, e tá se vendo isso, modificaram, elas não tem o numero de aluno e acabam ficando fora do processo né. Eles fazem parte do todo da educação do município. Esses dias estavam lendo uma reportagem, bem interessante sobre as nossas escolas do interior nunca participaram por não atingiram o numero de aluno. Se analisar o nível é bom também. Não dá pra dizer por eles estarem na escola rural não dá para desclassificá-los. Eu acho que elas não atijam os vinte alunos eles fazem parte do processo do município, né ele sempre aquém ficam além do processo, fazem parte. A prova fica mais a nível só urbano, as escolas da cede, numero de alunos. Não pela qualidade e sim pela quantidade de aluno. As escolas do meio rural, acabam não participando.

Eu já cheguei, já tinha curiosidade, por as escolas do interior não fazerem quando vi alguma coisa eu pegava eu já peguei da nova escola e apliquei na realidade do interior, para ver como eles se saíam, como eles reagiriam. Por que eu leio bastante a nova escola é a que vem para nós e vejo bem interessante. Veio e

tirei xeroque e apliquei com os alunos. Pelo fato de não fazer não deixar fora do processo.

Nos aqui, tinha uma do centro urbano e duas do campo. Teve épocas assim o município estava com o Ideb baixo né e ali foi analisado e visto quem era os professores que trabalhavam, como que tava, foi feito troca, por que a gente sentiu assim por que de repente é um processo, você não pode analisar que o professor do quarto ano que fez, foi analisado todo o processo, desde a educação infantil como que tavam no município o que tinha que fazer para chegar lá. Não adiante culpar o professor do quarto ano é um processo.

Positivo da prova Brasil – positivo é eu acho que dá uma mexida com os prof. No sentido de comprometimento é um processo todo, desde o inicio do pré, não é só do quarto ano, ele vai fazer, todos tem que se comprometer com o processo da educação, você tem que se envolver coletivamente. Quando nós trabalharmos coletivamente com a educação a coisa vai andar. Eu acho que a gente deu uma melhoria, foi mechido no quadro de professores. Todo ano queria trabalhar naquela série. Todo ano com aquela turma. Quando a gente viu o resultado a gente foi dado uma mexida. Isso que é positivo, por que ela aquela coisa, o professor ficava anos e anos, escolhia e fica, o índice estava baixo, foi dado uma mexida, trocado diversificado. Desestabiliza o professor, é só que quando foi assim, foi tranquilo eu achei que seria meio assim, eu acho que a pessoa mesmo viu que necessário dar essa mexida. Participa, mas em outra função, não foi tirado, foi feito um remanejamento para dar uma, a gente sentiu um crescimento.

Na verdade a coordenação assim nós garantimos no nosso plano de educação a questão do coordenador ser não fazer concurso e efetiva não fazer concurso efetivar. O professor efetivo e fazer tipo um rodízio. Tipo esse ano estou aqui, o ano que vem, nós garantimos por que o Parq prioriza isso, uma vez nós tínhamos o que nós tínhamos até feito um cargo para concursado dai não passou ninguém ficou, quando veio do Parq para ser o coordenador ser alguém da educação e ir remanejando, nós começamos o ano passado isso, o ano que vem outra, nós vamos fazer um remanejamento entre as prof. das séries iniciais pra atender séries iniciais e educação infantil, vai trocar experiência entre as prof. – na verdade a gente faz as duas coisas a gestão e professora – agora estou aqui, fazendo material, tem que ajudar a pensar a prática, ajudar a orientar os professores, você se coloca que você estava lá na escola, tem que passar para

sentir, você está lá do outro lado, pra saber como é da questão do comprometimento. A gente sente ainda que na educação tem pessoas comprometidas, mas tem, tem professores com dificuldades. Eu acho, tem que mexer com a estrutura o professor que está lá na sala, e agora coordenador, vai lembrar essas mudanças essas trocas é interessante a educação cresce com isso, o ano que vem vai ter outra coordenadora, o ano que vem vou estar lá na sala. É aí vou perceber o que é a prática. Dá para fazer essa rotatividade PE interessante passar por isso, você está do outro lado não é bem assim.

Eu vejo assim, planejamento com os professores a gente faz mensal, quando necessário, de repente a gente só acompanha a reunião com os professores a gente trabalha com o nosso currículo, planejamento. Nosso planejamento a gente trabalha com a metodologia de projeto, a gente tem que adequar nosso currículo, com o mínimo, com o tema, com o assunto. Não, até eles marcam, estavam agendando, tipo assim, pede para a gente ir, junto ajudar a orientar, precisam de um material de pesquisa, a gente contribui, a gente está trabalhando um projeto lá, pesquisar, dar questões.

Específico da prova Brasil não tenho nada, não prova prova Brasil não, avaliação assim não a gente trabalhou mais dentro do nosso currículo, a gente trabalha assim é necessário fazer a prova, uma vez tirou-se a prova – eu penso que tem que ter a prova, não que você vai avaliar só com a prova, a prova é um dos mecanismos. Mas nós trabalhamos com todo da rede para dar esse enfoque.

Secretaria e a Escola – material de divulgação da prova Brasil não – só apliquei simulado com os alunos, a prova Brasil não, eu sempre trabalhei na rede rural e a prova é sempre aplicada aqui. Que nem um dia eu fiz, peguei e tirei, tinha na revista xeroquei e passei para os alunos, acho interessante, acho isso estratégia de gestão. A prova Brasil foi aplicada o ano passado – não não tranquilo, como nós a gente lá na escola a gente não aplica, a gente acaba ficando um pouco fora, distante. Na secretaria um sentido assim, eles trabalhem pensando sempre, trabalhando dentro da prova Brasil trabalha. Neiva que tem de relação com essa escola que é aplicada enquanto coordenadora. Foi aplicada no ano passado não estava na coordenação, não tive nenhuma relação com eles na aplicação, não tenho muito a te dizer por que eu nem trava na coordenação. Por isso que eu acho assim, tem que estar trabalhando sempre, com o aprendizado da criança sempre. É possível na próxima aplicar, eu gostaria que as escolas do campo aplicasse,



também. As escolas fizessem um simulado é poquinho, dá para fazer tranquilo, 15 alunos, eu acho que é interessante fazer um simulado, acho que é bem interessante, tem alguma coisa para contribuir. Com a prova Brasil, com o rodízio, o ano passado era outra esse ano é eu fiquei de fora.

Enquanto coordenadora – é que nem eu te disse é uma experiência nova bom, eu fico pensando que estava lá na sala de aula, pensava que quem estava aqui deixou a desejar. A gente procura orientar, procura não deixar os professores na mão, ajudando na medida do possível, mas a gente sabe que alguma coisa sempre vai ficar. Tenho que ler me informar, na hora que eu cheguei aqui o que vou fazer – o que que eu fiz, as experiência quando os professores vem te buscar te pedir, a gente se sente útil, então tá ta bom, está dando certo, se ninguém vem pedir nada, ou não estou dando conta ou estou sabendo de tudo, quando os professores vem pedir, manda uma cópia para você, vale apena. As escolas do meio rural a gente sente, a família vem, tem festa da família no final do ano, a gente conta, vem todo mundo só falta o papagaio. Vem todo mundo, ele falam. Sentem os pais que valorizam. Na reunião dos pais, que valorizam, vem sente os pais que valorizam que falam, como tem os que mandam o filho pra escola, a gente tem a participação.

Na coordenação eu penso que todo mundo deve passar é uma experiência todo mundo sinta o outro lado, olha como é do outro lado, o que eu fiz enquanto professor, você chega aqui, parece fazer um monte de coisa. O que eu fiz, o que cobre, em pouco tempo não dá para fazer, então tu tens que ir... isso a procura dos professores é um ponto positivo, o ponto negativo é a falta de interesse de alguns professores. O ponto positivo é não ter um norte. Você parava para planejar, que chega lá com algumas ideias, tem que ter alguém, pra trocar ideias, olhar organizar as ideias.

A questão de gestão – bem tranquilo, a gente tem a coordenadora de educação infantil, a gente trabalhava no mesmo horário, agora hoje, não é mais no mesmo horário. A gente faz momentos para se encontrar se encontra para conversar a secretária dá bastante liberdade pra gente.

A sim, quando você pegou o ritmo você já está saindo, nós não colocamos um prazo, nós temos 7 ou 8 das séries iniciais. Então de repente, fica dois anos cada uma. Nós começamos, a gente era colega, ela veio, depois vim eu, muitos colaboram, ela era muito dinâmica, ela como pessoa maravilhosa, na coordenação não fez tudo o que queria, as vezes é um grupo, não é somente a pessoa está aí.

Você vai chegar para fazer um monte de coisa, mas não tem. Quantos professores, a nossa classe não é fácil. Eu fico assim, fui muito minuciosa, eu quero que as professoras sejam, hora atividade, as vezes me falta hora, aí tu vê que professor fica la sentado. eu fico doida, as vezes tem professoras que não fazem nada. Tem uns que precisa dar troco, sério tem uns professores com muita falta de comprometimento.

Coordenadora pedagógica de educação infantil e professora (GG3).

Cargo de coordenadora – na verdade é um trabalho novo, o coordenador pedagógico foi criado a dois anos, a gente está inciando, dando os primeiros passos, para nós é novo, a gente tinha professores que auxiliavam, não com a denominação e agora quase a dois anos a gente já tem a coordenação no município a dois anos. A pouco tempo que começou a coordenação pedagógica.

Como surgiu a coordenação – primeiro no estatuto, mas o plano de carreira, uma vez tivemos concurso e ninguém passou e ai a gente com o projeto do governo, com o Par, por cauda do IDEB muito baixo como a gente teve o índice baixo a gente teve bastante formação com o Par, um grande parceria com o MEC e no Par se exige o coordenador pedagógico. A gente remexeu estudou o nosso, não o estatuto, a lei de sistema, no plano decenal, a gente já tem tudo formalizado certinho, aí foi criado o cargo de coordenador pedagógico.

Assim, é um município que se desmenbrou até a gente se engrenar foi difícil, por não ter coordenação, muita experiência. No dia da Prova aconteceu um fenômeno da natureza um temporal, aviários interiores, casa inteiras, ficamos em estado de calamidade publica. Vieram o pessoal do Mec para aplicar a prova, a nossa secretaria não queria aplicar a prova, por que tinha 8 alunos sem luz, sem água sem nada. Ai o que aconteceu esses 8 responderam eram os que moraram mais próximos, o transporte não rodou, por que tinha arvore e tudo. O IDEB foi muito baixo, isso em 2007. Em 2009, daí na segunda a gente já conseguiu levantar o índice, e esse ano o índice passou da meta nacional, está excelente. E dai veio se trabalhando, quando o resultado deu baixo, trocou a administração. Até a secretaria de educação prof. Ilda, nossa prof. aqui, queria que canselace, e não abriram mão, teve que ser feito, eu não sei por que não participei, mesmo justificando, teria que ser fexível, a gente planeja algumas coisas, mas acaba sendo fechível , até ônibus

para chegar na escola, motoserá pra abrir o caminho para vir, pensa aviários inteiros, foi horrível e aí, a prova Brasil ocorreu bem naquele dia. Eu era prof, em sala, e ela era a secretária, e ela batalhou muito, mas não teve, sem luz, então tudo influencia.

Com certeza a prova Brasil aí a gente pode avaliar uma série de coisa, o professor o aluno o sistema próprio se está legal ou não, formação de professor, para que ele também consiga atingir, não é só criança. Eu sempre fui da educação infantil. Esse ano que tenho um vínculo assim.

Coordenação de 2012 – não participei em nada da avaliação dos anos iniciais nada, a gente sentou com a dona Elza e a gente pensou, tanto que a gente queria. O ano passado teve uma coordenadora dos anos iniciais, nós da educação infantil sentimos que precisamos alguém que seja da nossa área. Aí foi aberto esse ano para coordenação da educação infantil – alguns curso a gente faz junto, mas eu atendo a minha área.

Tem necessidade de se trabalhar – da educação infantil, até esse momento o que visualiza que precisa avançar – tudo por que a gente deu um passo de ter, a gente tem muito aprender eu tenho experiência em sala de aula, eu tenho experiência em sala de aula, trabalhar com a gestão, as vezes tem gente que aceita, a gente trabalha com muita parceria, nós vamos sentar junto.

O plano de meta a gente senta a escola me chama, dia de planejamento, vê o projeto, procura leitura, atividade, vou buscar isso, outros que precisam, vou pesquisar, se precisar cortar um papel eu ajudo, eu estou aqui a disposição dela. Tem escola assim, que eu vou muito, tem outras escolas que se fecham mais.

Eu trabalho nessa escola, não me pede muito, outra estou sempre em movimento. Mas você não ajuda mais, estou todo o momento que estou disponível, olha estou aqui, embarco no carro, vou la, vou de ônibus, por que é minha função de coordenação auxiliar os professores.

Desde ajudar no planejamento de uma aula, nós temos bastante professores novos esse ano – efetivos só a prof. Adriana, só professores daqui, 7 efetivos e o restante ACTS. Os ACTs tem mais dificuldade, não é que é assim, viemos de uma caminhada de projeto a longo tempo, como a gente vem de projeto trabalhando a longo tempo, tem professores ACTS que entraram esse ano e nunca entraram em sala de aula, a primeira experiência, avaliação, a teoria é uma coisa, mas por em

prática é diferente a teoria é tudo maravilhoso. Quando você pega 20 aluno na sala de aula a teoria as vezes não te da suporte é diferente

Esta difícil, eu sou bem sincera enquanto, vim agora segunda professora eu tinha 40 horas eu vim para ser segunda professora por que a gente está no processos não pode contratar .Antes eu tinha 40 horas em sala de aula eu era 20 coordenadora e 20 auxiliava na secretaria, era muito mais fácil, desde o momento de sentar com a outra coordenadora e a gente planejava os cursos, meu era muito mais fácil, a gente sentava, planejava organizava e ministrava cursos, a gente sentava junto fazia tudo junto, aí de manhã ela está em sala e a tarde na coordenação aí é um ponto negativo é muito ruim, acaba se quebrando, não é a mesma coisa, eu ia para a segunda feira, nas escolas. Aí conforme a necessidade nós íamos dois dias pra mesma escola. Agora tem planejamento eu não consigo ir, temos um privilégio, o professora substituta, professora piloto, mas, nesse momento nós temos três professores de atestado, se ela tá tranquilo, ela vem e fica com ele e eu vou, essa semana sem chance, eu acabo não indo.

Esse ano me chamaram lá me convidaram e eu aceitei o desafio, primeiro nós não queremos que efetive, é uma briga, nós professores efetivo, estamos lutando que não sai, não queremos. Primeiro por que eu estou na coordenação amanhã ela está. Todo mundo prova, uma coisa é esta em sala, outra coisa é esta na gestão, este ano está aqui, o ano que vem eu volto por que eu vou fazer alguma coisa. Esse não eu estou aqui, amanhã eu volto. Já houve conversa, reunimos professores fomos lá, o professor coordenador fique 40 horas, e aí circule cada ano um professor, que é o que nós efetivos nesse momento querem. Os ACTS, porque quando tem plano de carreira, que é só pra os professores efetivos, a gente senta, e essa é uma reivindicação, não que o professor ACTS não possa assumir uma coordenação, pode sim, a gente não quer efetivação. Eu achei interessante, beber o veneno a gente diz, a gente tem exemplo assim bem claro, que a escola fazia uma coisa e aí a gente está noutra lugar, aí eu vejo que não podia acontecer que aconteceu até ontem, um dia cada um. A tua forma de trabalhar deve estar interligada com quem está lá. E aí assim, eu não quero fazer com os meus professores, o que ele fazem prá mim, sempre junto, ajudar, então pra que.

Principais ações – desde a prof. Neiva 20 horas é difícil as 40 horas a gente podia fazer mais, eu acredito que seria bom – ações que a gente fez –na verdade eu

trabalho com ela aqui na sala, as duas irmãs, tem que ser um casamento, educação especial tem que ser um casamento, aí está sendo bem legal

O trabalho em rede que a gente faz é assim, está colocando a saúde a agricultura, todas as secretaria, pra gente tentar resolver os problemas juntos, no conjunto. Aqui na educação infantil a gente já vê certos problemas de aprendizagem, exemplo um aluno imperativo, a gente sabe, visualiza o problema, sabe que tem fala, fala não acontecia, nada é feito, aí ele fica três anos, lá no maternal um, a gente já tem visto o problema, a gente percebe, qual o nosso objetivo no trabalho em rede, chama o secretário de saúde, já faça o encaminhamento, já se diagnostique e já resolva. Vai para outra escola, eles falam o que os professores da outra escola não viram. Eu até entendo que alguns pais não querem que alguns filhos sejam imperativo. Vem o médico, ele já vem, encaminha para o psicólogo, não está fácil, a saúde do professor, não é fácil.

O conjunto todo, as vezes a demanda é muita, a demanda é muito atendimento psicológico, no momento duas psicóloga, não dão conta, demanda da escola, do município como um todo, as vezes falta profissionais, não para como é uma roda que tem que engrenar muito, não está ainda.

O que mais falta – professores a gente está bem servido, a gente tá nos 33% aquele que o MEC exige de planejamento, bem organizado, a questão do professores assim, um que outro, de organização não, nós temos o número X, dentro dos 33% de planejamento do MEC –

Pra nós é novo a gestão, não faltam 20 horas, mas olha, o que expressa está legal, tem n coisas pra gente levar, a gente faz uma avaliação, um passinho de cada vez a pesquisa da Lilian vai ajudar bastante, ela consiga visualizar mais, o trabalho em rede já fazem 3 anos que a gente está tentando, o psicólogo para a saúde do professor, um fonodeólogo, passa passa, a gente não tem aceitação de todo mundo, eu vou por que eu quero por amor, a gente tem também dificuldade, calendário a cumprir 200 dias a gente não consegue encaixar no planejamento, a gente acaba fazendo fora, geralmente fora, e aí não é fácil atingir, o que ela ensinou para nós, que o professor tem que comer duas maça por dia. Sei que tem que fazer, são pequenas informações que vai melhorar na rede.

Se tens mais alguma coisa – o que sabia eu te disse, que realmente, como a gente tem, até esse ano a gente pensou, de talvez nós os professores, os coordenadores está indo aplicar a provinha, mas aí conversando com a secretária,

achou melhor deixar esse ano, por que é ano político, esse período eleitoral você sabe. Até a gente passou por dificuldade, essa questão da coordenação com os vereadores, sorte que a gente tinha legalizado, eles fizeram alguma coisa que não podia ter feito.

#### ROTEIRO DE ENTREVISTA – (GG4)

Nível da Secretaria de Educação Municipal – GUATAMBU – SC

#### I – DADOS DO SECRETÁRIO (A)

1) NOME:

2) Cargo/ Função na Secretaria Municipal de Educação

Professora de Educação infantil

3) Tempo no Cargo/ Função Atual:

10 anos

4) Tempo de trabalho na Secretaria Municipal de Educação:

12 anos

5) Trajetória acadêmica:

a) Curso (s) de Graduação: Pedagogia

b) Graduação Lato Sensu (especialização): especialização em Séries Iniciais e Educação Infantil

c) Pós-Graduação Strito Sensu (mestrado e/ou doutorado):

Mestrado em Educação, linha de pesquisa em processo Educacionais, em andamento.

6) Trajetória profissional:

Professora de Educação Infantil efetiva no Município de Guatambu, SC, 20 hs.

Professora de Educação Infantil efetiva no Município de Chapecó, SC, 20 hs.

#### II – PERGUNTAS:

BLOCO I – A Política Nacional de Avaliação da Educação Básica – Prova Brasil.

– Que papel a avaliação externa da Educação Básica tem ocupado hoje no cenário educacional do seu município?

Além de ser um cumpridor das demandas nacionais, servem como parâmetros de avaliação interna, porém nas “entrelinhas”.

Que Informações você possui sobre o processo de elaboração da Prova Brasil?

Sei que é realizada bienalmente, e serve como indicador da “aprendizagem e compreensão” dos educandos, além de outras informações como frequência escolar, entre outros.

Como você compreende – a Prova Brasil pode subsidiar a elaboração de políticas e o monitoramento da rede de ensino de seu município?

Estas avaliações podem contribuir sim para a efetivação de algumas ações provenientes de uma elaboração de políticas públicas bem como o monitoramento, porém o mais importante está em como viabilizar estas políticas.

Que aspectos da Prova Brasil você destaca como positivos e por quê?

Pelo fato de ser um método de avaliação, mesmo que deficiente e não considerar vários aspectos que determina a cognição das crianças que realizam as provas, ainda assim pode servir como um ponto de partida, porém deve-se observar **todos** os atores envolvidos no resultado.

Que aspecto da Prova Brasil você considera que precisam ser aperfeiçoados?

Muitas ações podem ser realizadas para que a Prova Brasil seja aperfeiçoada, principalmente pelo fato que ela poderia se tornar um avaliador de toda a política educacional, de todos os envolvidos, como também de todo o processo, ( e então vai desde os cursos de graduação que formam os professores, os programas de formação continuada, a saúde dos envolvidos, a condição social dos envolvidos, enfim, para aperfeiçoar a Prova Brasil, é necessário um processo anterior, como uma intensificação de investimento nas políticas públicas, principalmente na educação).

BLOCO 2 – Os resultados da Prova Brasil 2009 com indicadores de políticas para Secretaria Municipal de Educação.

2.1 Como você avalia o material de divulgação de resultados da Prova Brasil?

Sinceramente, os meios utilizados ridicularizam os que não conseguem atingir as metas, usa-se isso para responsabilizar pessoas que nem sempre são os reais responsáveis, tanto para o fracasso, quanto para o auge.

2.2 Quais estratégias de gestão foram adotadas pela Secretaria Municipal de Educação para sensibilizar as escolas para a Prova Brasil 2009?

Lembro-me de sermos comunicados de um resultado ruim, que gerou muita polêmica no município. Ainda, foram usadas as medições anteriores para chamar a atenção. Não foi considerado as condições em que fora aplicado as Provas. Depois disso, contratou-se uma instituição de ensino superior para a formação continuada dos professores, com o objetivo exclusivo de levantar o Ideb do município. O Trabalho em Rede que esta sendo realizado no município, não identifica, nem prioriza ações efetivas e específicas para a Prova Brasil. Temos poucas ações desenvolvidas ao longo do ano e está focado necessariamente para a Prova Brasil.

2.3 De que maneira a Secretaria Municipal de Educação se organiza para receber, disseminar e trabalhar com os resultados da Prova Brasil 2009?

Acredito que o Trabalho em Rede seja uma das maneiras de organizar e disseminar esse trabalho, porém muito ainda pode ser feito, o discurso esta longe da prática. O próprio discurso sobre essa política do Trabalho em Rede está sendo contraditório.

2.4 Em que medida os resultados da Prova Brasil são facilitadores do planejamento das ações para a Secretaria Municipal de Educação.

O Resultado da Prova Brasil é um dos principais indicadores das ações futuras, o que pode vir a ser preocupante. Quando damos muita importância a uma medição, como é a Prova Brasil, damos vazão aos erros sem a visão do todo.

2.5 Em que medida os resultados da Prova Brasil inibem ou dificultam o planejamento das ações na Secretaria Municipal de Educação?

O resultado gera expectativa, e essa expectativa na verdade dificulta o planejamento, pois se centram no resultado e esquecem o processo.

2.6 Quais políticas ou ações que foram desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação, a partir dos resultados da Prova Brasil 2009?

Como já disse, foi contratada uma universidade da região para dar conta de melhorar, “levantar” o Ideb, esse trabalho fora desenvolvido com os professores e com a secretaria de Educação.

BLOCO – 3 Os Possíveis impactos da Prova Brasil 2009 enquanto gestão da avaliação na rede de ensino da Secretaria Municipal de Educação.



3.1 Como você avalia o trabalho do gestor escolar e dos profissionais da educação a partir dos resultados da Prova Brasil?

A preocupação é constante, mas essa preocupação está mais direcionada ao resultado, está na hora de observarmos todos os aspectos que compõe o resultado da Prova Brasil, social, econômico, educacional, entre outros. O gestores deveriam ter mais visão e conhecimento das políticas públicas para a educação. Poderiam estar mais dispostos as tendências educacionais que estão contidas no Plano Nacional de Educação, deveriam olhar mais humanamente para os envolvidos. O Trabalho em Rede poderia ser levado a sério, ter alguém para coordenar com autonomia, deixando de lado questões de politicagem. Porém isso demanda conhecimento, boa vontade, humildade e valorização.

3.2 Em sua opinião, qual espaço os resultados da Prova Brasil ocupam nos trabalhos de gestão da rede de ensino e das escolas do município?

Resultado da Prova Brasil está no “topo” das atenções, porém com outra roupagem.

3.3 Que relações podem ser estabelecidas entre a Prova Brasil e a lei de Sistema Municipal de Ensino?

Lei do sistema de nosso município está há muito tempo sem ser visitado, no momento talvez, eu não consiga responder essa pergunta, me falta conhecer para tal.

## APÊNDICE C: REVISÃO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA

O objetivo do presente estudo de revisão da produção científica é mapear e discutir os conhecimentos produzidos na área de Políticas Educacionais, na temática proposta para pesquisa, sobre gestão democrática nos SME e na avaliação em larga escala, em alguns municípios. Explicitando a pertinência e originalidade deste estudo, foi realizado um levantamento das pesquisas de teses e dissertações junto ao Banco de Teses da Capes, como expressão exata de análise, considerando o período referente a 1998 a 2008.

Stephanou (2008) afirma que, numa época em que os pensadores parecem esconder as ideias, em que ciência e saber estão condenados a responder de maneira utilitária às questões pronunciadas pelo senso comum, torna-se necessário retomar pesquisas que proporcionam o caráter crítico de um caminhar autêntico e que potencialize a condição humana. A revisão de literatura sempre proporciona ampliar os horizontes da pesquisa, justamente por possibilitar interação com o que já foi produzido, ampliando o que já está posto. Ferreira (2002) escreve que as pesquisas denominadas “estado da arte” parecem trazer em comum o desafio de mapear e de discutir certa produção acadêmica, em diferentes campos e conhecimento.

Para tentar seguir as referências citadas, utilizamo-nos de dois descritores, durante a coleta de informações, no banco de dados da CAPES. O primeiro deles é o relativo a gestão democrática nos sistemas municipais de ensino, apontando, em um primeiro momento, 89 teses e dissertações. Após as análises dos resumos, foram identificadas 29 teses e dissertações, relevantes ao foco de análise do tema. O segundo descritor conectado com o tema é avaliação em Larga Escala, que apresenta 24 resumos de teses e dissertações, sendo que 09 aproximam da pesquisa. Após a análise primária, 38 teses e dissertações se aproximam da revisão de literatura para a pesquisa. Estes textos potencializam a compreensão para pensar e propor alternativas ao território e prática da pesquisa, tendo como pressuposto aprofundar o estudo em algumas pesquisas que contenham maior aproximação ao tema proposto.

Em uma abordagem inicial, diante do volume da produção e de sua delimitação territorial, optamos por mapear os resumos das teses e dissertações, junto ao Banco de Teses da CAPES, permitindo identificar: autoria, título completo, data de defesa (dia, mês e ano), número de volumes, número total de páginas, instituição de ensino superior, área, orientador e o resumo propriamente apresentado pelo autor. Com a delimitação dos dois descritores (Gestão Democrática da Educação nos Sistemas Municipais de Ensino e Avaliação em Larga Escala), identificados 53 resumos, entre teses e dissertações assim distribuídas: 43 dissertações e 10 teses no período de 1998 a 2008.

Um primeiro tratamento dos dados permitiu representar, a partir do quadro abaixo, as representações institucionais dos resumos, mais propriamente os espaços acadêmicos onde foram desenvolvidos os estudos acerca dos temas

mencionados. Assim, foi possível identificar que a produção do objeto de investigação teve maior incidência no campo das dissertações, encontrando um número menor em relação a teses.

Tabela1 – Instituições que mais desenvolvem o tema

INSTITUIÇÃO	MESTRAD	DOUTORAD	SUBTOTA
O	O	O	L
UNB	5	1	6
UFPE	5	-	5
UFGRS	4	1	5
PUCSP	1	2	3
USP	1	2	3
UNIMARISP	2	1	3
UFGO	2	-	2
UFJF	2	-	2
UFF	2	-	2
UCB	1	-	1
ESB	2	-	2
UFPR	1	-	1
UNESP	2	1	3
UPF	1	-	1
UFES	1	-	1
UNIMEP	1	-	1
UFAL	1	-	1
UFPB	-	1	1
UFMT	2	-	2
UFPA	2	-	2
UNICAMP	1	-	1
UFU	1	-	1
UEC	1	-	1
UFSC	-	1	1
UFRJ	2	-	2
TOTAL	43	10	53

FONTE: Banco de Teses e Dissertações – CAPES

É possível identificar, na tabela, a incidência expressiva do objeto de investigação em estudos de três instituições, enquanto que o restante das instituições representa um número menor de estudos e produções. Em nível de tese, esse número praticamente se aproxima, em sua totalidade. Outro aspecto que se destaca são pesquisas em torno do tema, desenvolvidas nas universidades federais e estaduais. Observamos que poucas pesquisas estão sendo feitas nas universidades particulares. Enfatizamos a representatividade das instituições consolidadas, em algumas regiões do País. Essa consolidação proporciona a possibilidade de um maior investimento em projetos de pesquisadores e orientadores em suas demandas sociais.

Prosseguindo a investigação sobre revisão de literatura, é possível visualizar em que região brasileira se encontra um número maior de estudos e pesquisas sobre o tema. Num primeiro momento, a intenção foi mapear por regiões, expondo quais delas apresentam um número maior de pesquisas e estudos em relação ao assunto. Acompanhemos.

Tabela 2 – Regiões do Brasil com maior estudo e pesquisa

REGIÕES	REGI ADO	MESTR ORADO	DOUT	TOTAL	CLASSIFIC AÇÃO
SUDE STE		16	6	22	1º
CENT RO OESTE		9	1	10	2º
SUL		7	2	9	3º
NORD ESTE		7	1	8	4º
NORT E		4	0	4	5º
TOTA L		43	10	53	

FONTE: Banco de Teses e Dissertações – CAPES

Visualizando a tabela acima, vamos perceber que, na região sudeste do Brasil, as pesquisas e estudos direcionados ao tema proposto apresentam um crescimento maior, enquanto que as outras regiões do país parecem estar mais equilibradas. Somente a região norte encontra-se com uma evolução um pouco menor. Geralmente nessas regiões, onde há uma intensidade maior nas pesquisas, há investimentos maiores, direcionados a pesquisas. É o que ocorre, nesse sentido, com bolsas de pós-graduação. Conforme Stephanou (2008 p. 25):

Em alguma medida, além da destacada representatividade das instituições consolidadas, de regiões do país onde a pós-graduação é sabidamente mais desenvolvida e, portanto, em que há programas de mestrado e doutorado, pode-se perceber que, possivelmente, em outras há investimentos em torno da temática, intencionais ou ocasionais.

É possível visualizar, de modo a nos acercamos sobre o tema, aonde, quem e em que contexto vêm sendo produzido os estudos sobre o tema Gestão Democrática nos Sistemas Municipais de Ensino e Avaliação em Larga Escala. Esse mapeamento indica a necessidade de investigação mais direta nas instituições que apresentam uma destacada representatividade, consolidada em torno da temática.

Seguindo a incidência cronológica de 1998 a 2008, sobre o tema Gestão Democrática nos Sistemas Municipais de Ensino e Avaliação em Larga Escala, vamos identificar um crescimento muito expressivo, no período de 2004 a 2008, tanto em dissertações como em teses.

Tabela 3 – Incidência cronológica ao tema (1998 a 2008)

ANO	MESTRADO	DOCTORADO	SUBTOTAL
1998	3	-	3
1999	4	-	4
2000	1	1	2
2001	1	-	1
2002	2	1	3
2003	4	-	4
2004	6	1	7

2005	6	1	7
2006	5	1	6
2007	5	2	7
2008	6	3	9
TOTAL	43	10	53

---

FONTE: Banco de Teses e Dissertações - CAPES.

A tabela acima indica o momento de emergência e proliferação de estudos acerca da temática Gestão Democrática nos Sistemas Municipais de Ensino e Avaliação em Larga Escala. Esses dados mostram uma maior difusão de estudo, nos anos de 2004 a 2008, o que talvez seja decorrente da consolidação dos grupos de pesquisas, ligados aos programas de pós-graduação ou às necessidades sociais, que convergem para análise, enquanto pressuposto para o desenvolvimento da Educação. Também podemos evidenciar que, a partir de 2005, as Avaliações em Larga Escala (Prova Brasil) inserem-se no contexto da educação municipal, possibilitando abrir espaço para que as Instituições de Ensino Superior desenvolvessem pesquisa com esse tema.

Essa proliferação do tema, nos últimos anos, indica a necessidade de conexão e investigação dos grupos de pesquisas que estão diretamente vinculados com o tema e com a produção, apontando novos caminhos sobre a temática elencada, assim como novos pontos de referência. Busca-se, nesse contexto, compreender que diferentes épocas, diferentes lugares e a forma como foram produzidas as pesquisas são aspectos que caracterizam as dissertações e teses. Alves e Mazzotti (2000) explicitaram que a “revisão da bibliografia” em teses e dissertações, feita com presteza e competência, sinaliza a direção necessária.

A leitura do conjunto de resumos de teses e dissertações que ocupam a trajetória da gestão democrática e sistemas municipais de ensino, representando o tema de pesquisas que emergem, direciona o caminho que os autores percorrem na tentativa resolução de sua problemática. Entre os principais aspectos apresentados nos resumos, encontramos: descentralização, municipalização, a Constituição Federal de 1988, LDB/96, a influência dos organismos internacionais, a participação dos conselhos escolares, conceitos de democracia participativa, regime de colaboração e sistema Nacional, Estadual e Municipal de ensino. Neste conjunto,

vamos apresentar esses temas como categorias de análise, situando o número de ocorrências que aparecem entre os 39 resumos de teses e dissertações sobre Gestão Democrática e Sistemas Municipais de Ensino.

Tabela 4 – Temas que emergem das pesquisas

CATEGORIAS	Nº DE OCORRÊNCIAS
DESCENTRALIZAÇÃO	12
MUNICIPALIZAÇÃO	5
CONSTITUIÇÃO 1988	7
ORGANISMOS INTERNACIONAIS	4
CONSELHOS ESCOLARES	4
DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	6
REGIME DE COLABORAÇÃO	1
SISTEMAS DE ENSINO NACIONAL, ESTADUAL E MUNICIPAL	28
LDB/96	5
SISTEMAS DE AVALIAÇÃO	7

FONTE: Banco de Teses e Dissertações – CAPES

Embora os resumos de teses e dissertações apresentem uma variação na utilização das categorias expostas acima, há uma incidência expressiva do corpus investigativo da Gestão Democrática, que se encontra diretamente interligada com o dos Sistemas de Ensino, Nacional, Estadual e Municipal, conectado à Constituição Federal de 1988 e à LDB/96, que abriram a possibilidade de os municípios constituírem seus SME. Neste aspecto, os Sistemas de Ensino representam o caminho direto da investigação, identificando os vários tipos de gestão, que são desenvolvidas no interior dos conteúdos das leis de SME de municípios. Outro ponto que merece destaque, e que se apresenta com forte intensidade, é o aspecto da descentralização, objeto de investigação que identifica o percurso que dos organismos internacionais que influenciou a legislação brasileira, no sentido da

municipalização, estendendo-se para a inter-relação, dita necessária, entre o regime de colaboração entre as instâncias do Nacional, Estadual e Municipal. O aspecto da avaliação, nesse contexto de Gestão Democrática e de Sistemas de Ensino, aparece de forma tímida, em alguns resumos, mas fazendo interlocuções significativas para pensar os Sistemas Municipais de Ensino, como pressuposto de uma gestão participativa, indicando caminhos possíveis para melhorar os vários aspectos pedagógicos escolares. Quase que de forma equilibrada, são apresentadas as categorias de municipalização, organismos internacionais, conselhos participativos, democracia participativa e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996. Nesse aspecto, estas categorias, embora apareçam de forma quase que equilibrada, convergem na apresentação nos mesmos resumos, indicando, ao mesmo tempo, a interlocução das categorias para a constituição da investigação, como caminho necessário para chegar ao destino de esclarecimento da problemática.

Prosseguindo no sentido de adentrar no tema de investigação, vamos construir categorias que mais fazem referências em resumos de teses e dissertações sobre Avaliação em Larga Escala. A leitura de cada resumo de tese e dissertação torna-se o caminho necessário para a busca das categorias. Identificadas as principais categorias, constituímos um quadro, demonstrando o número de referências feitas, indicando a intensidade ou não de pesquisas sobre Avaliação em Larga Escala. Neste percurso, encontramos as seguintes categorias: Legislação, INEP, MEC, Estado Avaliador, Financiamento do Banco Mundial, SAEB, ENEM, Sistemas de Avaliação Estaduais, LDB, Análise Documental, CEPAL, UNESCO. A tabela 5 indicará o número de referências apresentadas sob análise de 14 resumos de teses e dissertações sobre Avaliação em Larga Escala, investigados no Banco de Dados da CAPES.

Tabela 5 – Categorias e número de ocorrências

CATEGORIAS	Nº DE OCORRÊNCIAS
LEGISLAÇÃO	1
INEP	1
MEC	1
FINACIAMENTO	BCO.
MUNDIAL	3



SAEB	4
ENEM	1
SISTEMAS - AVALIAÇÃO ESTADUAL	5
LDB	1
ANÁLISE DOCUMENTAL	1
CEPAL	1
UNESCO	1

---

FONTE: Banco de Teses e Dissertações – CAPES

A identificação do número de ocorrências, apresentada entre as categorias, indica que três categorias aparecem com mais frequência nos resumos de teses e dissertações. A investigação geralmente parte da análise de um Sistema Estadual de Avaliação, fazendo a incursão e comparação junto ao Sistema Nacional de Avaliação (SAEB), apontando os financiamentos do Banco Mundial para os Sistemas de Avaliação, tanto Estadual, quanto Nacional. As demais categorias apresentam uma mesma incidência, quanto ao número de ocorrência, sendo que, geralmente, estão interligadas (CEPAL e UNESCO). Damasceno e Beserra (2004), ao apresentar um estudo sobre a Educação Rural no Brasil, identificam as características regionais de produção, as tendências atuais e as temáticas, ainda não suficientemente exploradas. O campo que não foi explorado ainda potencializa a pesquisa, assim como possibilita o confronto e a reflexão com as pesquisas já produzidas.

Algumas pesquisas encontradas nos resumos do banco de teses e dissertações da CAPES vão ser aprofundadas e expostas, tendo a finalidade de colaborar, com o desenvolvimento do tema, com a metodologia e as referências teóricas, dentre outros. Seguiremos a exposição pelo ano da defesa, apresentando partes específicas dos resumos, na tentativa de aproximar ao tema que estamos desenvolvendo, sobre Gestão Democrática nos Sistemas Municipais de Ensino de Santa Catarina e a implicação das avaliações em larga escala, no contexto de dois municípios, a partir do IDEB (2009).

A dissertação “Gestão dos sistemas de ensino: análise das relações democráticas na construção do Plano Municipal de Educação de Volta Redonda”

(BRANDÃO, 2010) buscou analisar as relações de gestão democrática, desenvolvida no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação da cidade de Volta Redonda (região sul fluminense RJ), considerando a gestão dos sistemas de ensino como o ponto-chave das reformas políticas educacionais.

O estudo “Gestão democrática da educação básica: vivências e reflexões teóricas” (RIBEIRO, 2009) aborda as dimensões da gestão democrática da escola pública, buscando estabelecer uma reflexão sobre o conceito de democracia, tendo em vista as políticas públicas da Educação, os sistemas educacionais e a organização da escola pública.

A dissertação “Conselhos Municipais de Educação na Instituição dos Sistemas Municipais de Ensino do Rio Grande do Sul” (SILVA, 2008), tem por objetivo apreender o processo de reestruturação dos Conselhos Municipais de Educação na Instituição dos Sistemas Municipais de Ensino, no Estado do Rio Grande do Sul, pós LDB/96. Oferece uma contribuição à pesquisa, justamente porque trabalha com as contribuições e influências dos principais atores responsáveis pelo movimento de qualificação da gestão da Educação nos municípios do Estado. Dentre eles está: Federação dos Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS), Conselho dos Secretários Municipais de Educação (CONSEME/UNDIME-RS) e Fórum Estadual de Conselhos Municipais de Educação. Tem a implicação de refletir sobre questões e possibilidades de constituírem espaços democráticos de participação, rumo à autonomia municipal na área de ensino.

A tese de doutorado “Ontologia da avaliação da educação básica no Brasil (1990-2007)” (ZANARDINI, 2008) discute a temática da avaliação nos anos de 1990, que ganhou terreno nos debates, impregnando os discursos e as práticas políticas educacionais, tanto em nível nacional como internacional. À escola foi imposta uma mudança em vários aspectos, inclusive no que tange a sua gestão.

A pesquisa de doutorado “Gestão municipal, qualidade de ensino e avaliação do rendimento escolar em um município de São Paulo” (FIGUEIREDO, 2008) apresenta um estudo sobre o sistema de avaliação, em um município de São Paulo, levando em conta o contexto histórico latino-americano, no cenário do mundo globalizado. O trabalho trouxe uma análise da trajetória das reformas educacionais dos países da América Latina, nos últimos dez anos e as interferências que os organismos internacionais desempenharam neste contexto.

O trabalho de pesquisa de mestrado “Sistema municipal de ensino de Aparecida de Goiânia/GO: processo de criação, organização” (OLIVEIRA, 2006) explicita um estudo de caso do Sistema Municipal de Ensino, tendo como referência a década de 1990, que, no Brasil, foi um período de grandes transformações no campo educacional. Trata-se da década em que se aprova, dentre outras normalizações, a LDB (Lei n. 9.394/96) e a Lei do FUNDEF (Lei n. 9.424/97), leis que incidem decisivamente na educação municipal.

Através das breves descrições dos resumos, fica evidente que estão sendo feitos estudos nessas temáticas, principalmente nos últimos anos. Isso denota a importância da gestão democrática da Educação nos diferentes contextos da pesquisa, como fundamento necessário à formulação das políticas educacionais. Poucas pesquisas caracterizam a Avaliação em Larga Escala, Prova Brasil, como princípios de gestão democrática na Educação Básica. Observam-se estudos voltados aos Sistemas Municipais de Ensino, contribuindo no direcionamento do tema. Ressaltamos que cada pesquisa trouxe contribuições, tanto no movimento do pesquisador, em relação ao material empírico, à metodologia e à discussão teórica e à maneira de enfrentar os objetivos. Todas as análises dos resumos de teses e dissertações da Capes, como dos trabalhos completos, correspondem a um processo significativo, em que podemos ressaltar o percurso teórico, referente à gestão democrática, tendo como referência a Constituição Federal de 1988 e a LDB/96.

A revisão da produção impulsionou a pesquisa sobre gestão democrática nos SME de Santa Catarina e sobre as implicações da avaliação em larga escala. Proporcionou a delimitação do campo empírico, principalmente no conteúdo das leis de SME de Santa Catarina, tendo como foco a gestão democrática e a inserção do sistema nacional de avaliações. A atividade também motivou olhar para duas realidades municipais distintas em relação ao IDEB (2009). A leitura das pesquisas já realizadas alimentou a imaginação, assim como postulou “[...] crítica, para novas perguntas e hipóteses, para inventar pensamentos, para tempos melhores” (STEPHANOU, p. 40 2008). Essa é a intenção: contribuir para as realidades que precisam pensar políticas educacionais, realidades que, muitas vezes, sentem-se distantes de si mesmas e de suas práticas, resgatando a potencialidade de cada profissional de Educação, no contexto da prática escolar.

## **ANEXOS**

**ANEXO A - BANCO DE LEIS DE SME DE SANTA CATARINA****Banco de Leis de SME de Santa Catarina**

<b>Município</b>	<b>N da Lei</b>	<b>Ano da Lei(CRIAÇÃO)</b>	<b>Data da lei</b>
ABDON BATISTA	SEM LOCALIZAR		
ABELARDO LUZ	8	1998	01/09/1998
AGROLÂNDIA	1.150	2000	08/02/2000
AGRONÔMICA	581	1999	03/12/1999
ÁGUA DOCE	12	1998	09/12/1998
ÁGUAS DE CHAPECÓ	1.546	2007	21/08/2007
ÁGUAS FRIAS	SEM LOCALIZAR		
ÁGUAS MORNAS	SEM LOCALIZAR		
ALFREDO WAGNER	SEM LOCALIZAR		
ALTO BELA VISTA	136	1999	07/12/1999
ANCHIETA	3	1999	17/12/1999
ANGELINA	NÃO POSSUEM		
ANITA GARIALDI	NÃO POSSUEM		
ANITÁPOLIS	SEM LOCALIZAR		
ANTONIO CARLOS	SEM LOCALIZAR		
APIUNA	326	1997	18/12/1997
ARABUTÃ	55	2004	05/05/2004
ARAQUARI	1.557	2000	21/12/2000
ARARANGUÁ	61	2005	27/11/2005
ARMAZÉM	SEM LOCALIZAR		
ARROIO TRINTA	1.172	2006	10/04/2006
ARVOREDO	NÃO POSSUEM		
ASCURRA	817	1999	23/08/1999
ATALANTA	SEM LOCALIZAR		
AURORA	961	1999	14/10/1999
BALNEÁRIO ARROIO DO SILVA	456	2005	11/11/2005
BALNEÁRIO BARRA DO SUL		2001	23/04/2001
BALNEÁRIO CAMBORIÚ	1799	1998	13/10/1998
BALNEÁRIO GAIVOTA		2008	
BALNEÁRIO PIÇARRAS	SEM LOCALIZAR		
BANDEIRANTE	SEM LOCALIZAR		
BARRA BONITA		1999	
BARRA VELHA	501	2003	02/07/2003
BELA VISTA DO TOLDO	SEM LOCALIZAR		
BELMONTE	SEM LOCALIZAR		
BENEDITO NOVO	NÃO POSSUEM		

BIGUAÇU	1.617	2001	14/12/2001
BLUMENAU	5.169	1998	22/12/1998
BOCAIANA DO SUL	83	2009	28/10/2009
BOM JARDIM DA SERRA	834	2002	21/03/2002
BOM JESUS	SEM LOCALIZAR		
BOM JESUS DO OESTE	85	1997	05/12/1997
BOM RETIRO	SEM LOCALIZAR		
BOMBINHAS	680	2002	12/06/2002
BOTUVERÁ	SEM LOCALIZAR		
BRAÇO DO NORTE	1837	2001	13/12/2001
BRAÇO DO TROMBUDO	272	1996	20/12/1996
BRUNÓPOLIS	275	2001	
BRUSQUE	2.420	2000	05/05/2000
CAÇADOR	1329	1998	23/12/1998
CAIBI	1.718	1999	01/04/1999
CALMON		2007	
CAMBORIÚ	1.563	2003	
CAMPO ALEGRE	3.390	2008	18/06/2008
CAMPO BELO DO SUL	1.337	2002	16/10/2002
CAMPO ERÊ	1274	2006	30/11/2006
CAMPOS NOVOS	2.581	2000	24/02/2000
CANELINHA	2	2008	13/12/2008
CANOINHAS	3.192	2000	25/08/2000
CAPÃO ALTO	SEM LOCALIZAR		
CAPINZAL	43	1999	02/12/1999
CAPIVARI DE BAIXO	438	1998	16/12/1998
CATANDUVAS	SEM LOCALIZAR		
CAXAMBÚ DO SUL	SEM LOCALIZAR		
CELSO RAMOS	SEM LOCALIZAR		
CERRO NEGRO	SEM LOCALIZAR		
CHAPADÃO DO LAGEADO	55	1998	08/04/1998
CHAPECÓ	48	1997	22/12/1997
COCAL DO SUL	SEM LOCALIZAR		
CONCÓRDIA	159	1999	01/06/1999
CORDILHEIRA ALTA	31	2004	30/11/2004
CORONEL FREITAS	1.618	2008	16/09/2008
CORONEL MARTINS	VER N		
CORREIA PINTO	1.417	2007	08/04/2007
CORUPÁ	SEM LOCALIZAR		
CRICIÚMA	4.307	2002	02/05/2002
CUNHA PORÃ	1.947	1997	
CUNHATAÍ		2001	
CURITIBANOS	41	2005	19/12/2005
DESCANSO	236	1999	09/12/1999
DIONISIO CERQUEIRA	3.271	2002	11/04/2002
DONA EMA	SEM LOCALIZAR		

DOUTOR PEDRINHO	SEM LOCALIZAR		
ENTRE RIOS		1997	
ERMO	SEM LOCALIZAR		
ERVAL VELHO	NÃO POSSUEM		
FAXINAL DOS GUEDES	4	1999	22/11/1999
FLOR DO SERTÃO	ENCONTRAR		
FLORIANÓPOLIS	7.508	2007	27/12/2007
FORMOSA DO SUL	ENCONTRAR		
FORQUILINHA	ENCONTRAR		
FRAIBURGO	1.525	2000	13/09/2000
FREI ROGÉRIO	ENCONTRAR		
GALVÃO	523	2005	12/12/2005
GAROPABA	1.116	2006	18/12/2006
GARUVA	22	2003	16/12/2003
GASPAR	2.854	2007	23/04/2007
GOVERNADOR CELSO RAMOS	NÃO POSSUEM		
GRÃO PARÁ	ENCONTRAR		
GRAVATAL	ENCONTRAR		
GUABIRUBA	983	2006	
GUARACIABA	1.638	2001	03/12/2001
GUARAMIRIM	ENCONTRAR		
GUARUJA DO SUL	ENCONTRAR		
GUATAMBU	520	2002	20/12/2002
HERVAL DO OESTE	ENCONTRAR		
IBIAM	ENCONTRAR		
IBICARÉ	1.568	2007	16/02/2007
IBIRAMA	2.060	1999	16/11/1999
IÇARA	1.758	2002	15/04/2002
ILHOTA	ENCONTRAR		
IMARUÍ	ENCONTRAR		
IMBITUBA	1.876	1998	21/12/1998
IMBUIA	1.054	1997	16/12/1997
INDAIAL	2.824	1999	06/12/1999
IOMERÊ	ENCONTRAR		
IPIRA	858	2010	18/08/2010
IPORÃ DO OESTE	ENCONTRAR		
IPUAÇU	1	1998	22/04/1998
IPUMIRIM	1.246	2003	24/03/2003
IRACEMINHA	ENCONTRAR		
IRANI	952	1998	19/12/1998
IRATI	NÃO POSSUEM		
IRINEÓPOLIS	ENCONTRAR		
ITÁ	5	1999	17/07/1999
ITAIÓPOLIS	NÃO POSSUEM		
ITAJAI	3352	1998	01/06/1998
ITAPEMA	2.847	2010	16/04/2010

ITAPIRANGA	12	2007	11/09/2007
ITAPOÁ	34	2001	29/06/2001
ITUPORANGA	1760	1997	12/12/1997
JABORÁ	940	1998	26/11/1998
JACINTO MACHADO	ENCONTRAR		
JAGUARUNA	ENCONTRAR		
JARAGUÁ DO SUL	2.561	1999	21/07/1999
JARDINÓPOLIS	ENCONTRAR		
JOAÇABA	30	1997	05/12/1997
JOINVILLE	4077	1999	23/12/1999
JOSÉ BOITEUX	528	2002	29/08/2002
JUPIÁ	ENCONTRAR		
LACERDÓPOLIS	ENCONTRAR		
LAGES	107	1998	23/12/1998
LAGUNA	896	2002	04/11/2002
LAJEADO GRANDE	ENCONTRAR		
LAURENTINO	686	1998	16/12/1998
LAURO MULLER	ENCONTRAR		
LEBON RÉGIS	ENCONTRAR		
LEOBERTO LEAL	ENCONTRAR		
LINDÓIA DO SUL	40	2000	30/06/2000
LONTRAS	1.109	1999	23/08/1999
LUIS ALVES	1.045	2002	29/10/2002
LUZERNA	91	2010	27/07/2010
MACIEIRA	ENCONTRAR		
MAFRA	ENCONTRAR		
MAJÓE GERCINO	ENCONTRAR		
MAJOR VIEIRA	ENCONTRAR		
MARACAJÁ		2003	
MARAVILHA	2.388	1998	27/10/1998
MAREMA	ENCONTRAR		
MASSARANDUBA	ENCONTRAR		
MATOS COSTA	ENCONTRAR		
MELEIRO	1.111	2005	
MIRIM DOCE	272	1997	16/12/1997
MODELO	1.321	1997	15/12/1997
MONDAÍ	2.741	1999	22/11/1999
MONTE CARLO	315	2001	16/08/2001
MONTE CASTELO	1.704	2003	14/05/2003
MORRO DA FUMAÇA	1.245	2007	04/12/2007
MORRO GRANDE		2002	
NAVEGANTES	1.319	1999	01/12/1999
NOVA ERECHIM	880	1997	24/11/1997
NOVA ITABERABA	ENCONTRAR		
NOVA TRENTO	1.795	2001	14/11/2001
NOVA VENEZA	ENCONTRAR		



NOVO HORIZONTE	ENCONTRAR		
ORLEANS	1990	2006	05/09/2006
OTACÍLIO COSTA	98	2008	06/05/2008
OURO	1.600	1999	14/10/1999
OURO VERDE	1	2010	ago/10
PAIAL	NÃO POSSUEM		
PAINEL	ENCONTRAR		
PALHOÇA	ENCONTRAR		
PALMA SOLA	NÃO POSSUEM		
PALMEIRA	223	2002	24/04/2002
PALMITOS	2.389	1997	16/12/1997
PAPANDUVA	ENCONTRAR		
PARAÍSO	403	1999	01/03/1999
PASSO DE TORRES	ENCONTRAR		
PASSOS MAIA	tem		
PAULO LOPES	ENCONTRAR		
PEDRAS GRANDES	ENCONTRAR		
PENHA	1.751	2000	06/11/2000
PERITIBA	1.219	1999	17/11/1999
PETROLÂNDIA	874	1997	16/12/1997
PINHEIRO PRETO	1023	2001	11/12/2001
PINHALZINHO	1.371	2000	11/09/2000
PIRATUBA	13	2000	20/01/2000
PLANALTO ALEGRE	ENCONTRAR		
POMERODE	118	1998	26/06/1998
PONTE ALTA	ENCONTRAR		
PONTE ALTA DO NORTE	TEM		
PONTE SERRADA	NÃO POSSUEM		
PORTO BELO	1445	2006	19/06/2006
PORTO UNIÃO	ENCONTRAR		
POUSO REDONDO	1.531	1999	17/12/1999
PRAIA GRANDE	ENCONTRAR		
PRESIDENTE CASTELO BRANCO	12	2000	26/12/2000
PRESIDENTE GETÚLIO	1.824	2000	19/12/2000
PRESIDENTE NEREU	876	1997	16/12/1997
PRINCESA	ENCONTRAR		
QUILOMBO	1.963	2007	18/09/2007
RANCHO QUEIMADO	1063	1999	10/12/1999
RIO DAS ANTAS	1.434	2007	22/10/2007
RIO DO CAMPO	1191	1999	13/12/1999
RIO DO OESTE	ENCONTRAR		
RIO DO SUL	3467	2000	25/02/2000
RIO DOS CEDROS	ENCONTRAR		
RIO FORTUNA	ENCONTRAR		
RIO NEGRINHO	1526	2003	25/03/2003
RIO RUFINO	ENCONTRAR		

RIQUEZA	187	1997	19/12/1997
RODEIO	1311	2001	28/02/2001
ROMELÂNDIA	ENCONTRAR		
SALETE	1.011	1997	30/12/1997
SALTINHO	VER N		
SALTO VELOSO	1.209	2006	11/05/2006
SANGÃO	ENCONTRAR		
SANTA CECÍLIA	ENCONTRAR		
SANTA HELENA	ENCONTRAR		
SANTA ROSA DE LIMA	ENCONTRAR		
SANTA ROSA DO SUL	ENCONTRAR		
SANTA TEREZINHA	126	2002	26/11/2002
SANTA TEREZINHA DO PROGRESSO	ENCONTRAR		
SANTIAGO DO SUL	21	2009	16/12/22009
SANTO AMARO DA IMPERATRIZ	1.358	1999	09/12/1997
SÃO BENTO DO SUL	1422	2005	28/10/2005
SÃO BERNARDINHO	8	2005	16/12/2005
SÃO BONIFÁCIO	ENCONTRAR		
SÃO CARLOS	792	1998	30/11/1998
SÃO CRISTÓVÃO DO SUL	1	1999	29/10/1999
SÃO DOMINGOS	ENCONTRAR		
SÃO FRANCISCO DO SUL	256	2000	29/12/2000
SÃO JOÃO BATISTA	ENCONTRAR		
SÃO JOÃO DO ITAPERIÚ	ENCONTRAR		
SÃO JOÃO DO OESTE	ENCONTRAR		
SÃO JOÃO DO SUL	ENCONTRAR		
SÃO JOAQUIM	ENCONTRAR		
SÃO JOSÉ	3472	1999	16/12/1999
SÃO JOSÉ DO CEDRO	NÃO POSSUEM		
SÃO JOSÉ DO CERRITO	853	2011	10/03/2011
SÃO LOURENÇO DO OESTE	1.385	2002	30/12/2002
SÃO LUDGERO	775	1997	04/12/1997
SÃO MARTINHO	ENCONTRAR		
SÃO MIGUEL DA BOA VISTA	219	1997	19/12/1997
SÃO MIGUEL DO OESTE	6.088	2008	19/11/2008
SÃO PEDRO DE ALCÂNTARA	ENCONTRAR		
SAUDADES	1.254	1997	
SCHOEDER	1.530	2006	02/05/2006
SEARA	1115	1997	28/12/1997
SERRA ALTA	ENCONTRAR		
SIDERÓPOLIS	ENCONTRAR		
SOMBRIO	ENCONTRAR		
SUL BRASIL	305	1999	05/10/1999
TAIÓ	2.533	1998	09/08/1998

TANGARÁ	ENCONTRAR		
TIGRINHOS	105	1997	27/11/1997
TIJUCAS	1549	1999	
TIMBÉ DO SUL	ENCONTRAR		
TIMBÓ	165	1999	
TIMBÓ GRANDE	NÃO POSSUEM		
TRÊS BARRAS	ENCONTRAR		
TREVISÓ	513	2009	10/06/2009
TREZE DE MAIO	ENCONTRAR		
TREZE TÍLIAS	ENCONTRAR		
TROMBUDO CENTRAL	1.221	1999	10/12/1999
TUBARÃO	2816	2004	29/04/2004
TUNÁPOLIS	ENCONTRAR		
TURVO		2002	
UNIÃO DO OESTE	NÃO POSSUEM		
URUBICI	941	2004	23/09/2004
URUPEMA	ENCONTRAR		
URUSSANGA	1.876	2002	03/04/2002
VARGEÃO	ENCONTRAR		
VARGEM	NÃO POSSUEM		
VARGEM BONITA	42	2003	05/12/2003
VIDAL RAMOS	ENCONTRAR		
VIDEIRA	526	1998	
VITOR MEIRELES	577	2005	06/12/2005
WITMARSUM	SEM LOCALIZAR		
XANXERÊ	3.218	2010	03/05/2010
XAVANTINA	710	1999	12/03/1999
XAXIM	36	2007	29/03/2007
ZORTÉA	177	2002	31/10/2002

**ANEXO B - LEIS DE SME - DIGITAL (DVD)**