

QUALIFICAÇÃO OU MONITORAMENTO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR

DA SILVEIRA, CARMEM LUCIA ALBRECHT- UPF/RS.
carmem.albrecht@hotmail.com

COSTA, EDUGAS LOURENÇO – UPF/RS.
edugascosta@gmail.com

GT 5 –Processos de Privatização e a Qualidade da Educação

Agência Financiadora: CAPES/INEP/CNPq

RESUMO

A privatização da educação básica remete aos mecanismos de monitoramento compreendidos como controladores da qualidade do produto disponibilizado pela “industrialização” da educação escolar, enquanto formadora de clientela, para atender a demanda social pela atividade humana e suprimindo as necessidades mercadológicas da sociedade. Discutir a qualidade em educação encaminha a processos avaliativos condutores de criação no aprender. Diferente dos processos de privatização da educação que direcionam ao controle do produto a estar disponível e rotulado pela qualidade de metas alcançadas. A reflexão consolida-se pela revisão bibliográfica, cujo aporte teórico volta-se a temática da qualificação, privatização, democratização e monitoramento da educação básica, focalizando práticas efetuadas pelas instituições educacionais, enquanto responsáveis pela formação das crianças e dos jovens dos sistemas de educação pública do país brasileiro. Contribuem com a análise dados divulgados pela Organização das Nações Unidas pela Educação e Cultura – UNESCO - em pesquisa realizada e revelando a 8ª posição do Brasil, com a maior proporção de pessoas adultas analfabetas, entre os países comprometidos a cumprir as metas de investimento na qualificação da educação até o ano de 2015. Associado ao contexto nacional da educação desqualificada e sem méritos, as décadas finais do século XX e início do século XXI, oportunizam a nação brasileira experiências de transformação pelo incentivo das relações sociais capitalistas configuradas pelo avanço tecnológico e pela internacionalização do trabalho e do mercado capital. Neste contexto as instituições e os profissionais educacionais estão sendo modelados pela gestão da escola travestida por figurino gerencial. Importa salientar em caráter conclusivo provisório que, a qualidade da educação enquanto - construção e apropriação do conhecimento -, confere a condição universal dos indivíduos da sociedade - indiferente a distinções sociais – a dispor de oportunidades em conhecer e sobre ele reconstruir o que está posto – feição coletiva e construtiva da educação – reconstituindo-o e sociabilizando-o diante das funções da educação escolar.

Palavras-chave: Privatização. Qualificação. Educação.

Industrialização ou Mercadorização da Educação Básica

A educação brasileira em nível nacional, nesta passagem de século, convive com as contradições entre a qualidade da educação escolar tangida pela elevação dos indicadores e pelo nível de aprendizagem com que os estudantes estão concluindo a educação básica¹. Assim não fosse, os índices divulgados pelas pesquisas desenvolvidas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP – não colidiriam em contraponto com os índices de analfabetos e alfabetos funcionais nas regiões do país. Na verdade, a postulação por qualidade educacional encaminhada pelas políticas de educação do Estado tem transcorrido, em proporcionalidade, com efeito oposto ao da qualidade esperada, ou seja, existe a ocorrente contradição entre o aumento dos indicadores e a minimização da qualidade diante do aproveitamento escolar.

Contribui com a reflexão a pesquisa² realizada pela Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura – UNESCO – revelando que entre os 164 países comprometidos em cumprir metas de investimento na educação até o ano de 2015, entre elas, investindo 6% do PIB nacional – Produto Interno Bruto - soma de todas as riquezas produzidas no país para a qualificação da educação. Destas nações apenas 41 países cumpriram essa meta de investimento, onde está incluindo o Brasil. No entanto, o Brasil situa-se na 8ª posição com a maior proporção de pessoas adultas analfabetas: 13.000.000 de habitantes – maior população do planeta que não sabe ler e escrever.

Por ocasião da divulgação da pesquisa pelo Jornal Nacional, a Coordenadora da UNESCO no Brasil - Maria Rebeca Otero - relata que mais importante que alocar recursos está na importância em como os recursos são investidos, ou seja, a forma como os recursos são aplicados, retornando em resultados esperados – bons resultados para a educação. Por outro lado, o Presidente do INEP na época - Luiz Claudio Costa – declarou ressaltando que 98,2% das crianças e jovens entre 6 e 14 anos de idade da nação brasileira estão

¹O texto aqui apresentado e tratando, de modo pertinente, da qualidade na educação básica – privatização do ensino – encorpa a pesquisa desenvolvida no Curso de Mestrado em Educação realizado na Universidade de Passo Fundo. Da mesma forma, integra-se ao Observatório de Educação INDICADOR DE QUALIDADE E GESTÃO DEMOCRÁTICA – OE 146/2011 – Projeto 44/2010. A temática expressa a transversalização dos processos da gestão escolar pela qualificação da educação, investigados por conta da tessitura da dissertação.

²Jornal Nacional. Disponível em <http://globoTV.globo.com/rede-globo/jornal-nacional/v/brasil-esta-entre-os-dez-paises-com-mais-analfabetos-adultos-no-mundo/3112250/#submenu-educacao-barra-mobile>, divulgada em fevereiro de 2014.

matriculados no sistema educacional, diminuindo assim a lógica dos índices, permitindo não criar novos analfabetos na sociedade brasileira.

Resta indagar com que qualidade de aprendizagem e nível de conhecimento os jovens estão sendo formados nas escolas de educação básica públicas dos sistemas federados, perpetuando os índices de analfabetos e alfabetos funcionais na sociedade? Contribuem também, com estes resultados, aqueles estudantes que abandonam a escola por questões diversas abstendo-se da continuidade e da conclusão do ensino fundamental e/ou de cursar o segundo grau, determinante do possível ingresso na educação superior.

O predomínio da educação escolar nacional demonstra sua extensa continuidade histórica beneficiando parcela assimétrica da população que evolui nos estudos, subestimada por pressões políticas de desenvolvimento econômico e alimentada por financiamentos externos. A educação escolar pode ser encarregada por processos de transformação social e desenvolvimento político e econômico, desde que considere as necessidades das demandas sociais responsáveis pela exclusão e marginalização social – a emancipação dos indivíduos e grupos sociais. Dos Santos afirma (2010, 71) ser a “educação escolar pública direito inalienável do povo”.

As políticas educacionais do Estado tem a incumbência de atentar para a expansão e melhoria da educação. A efetividade da legislação submete-se a articulação dos projetos entre as distintas esferas políticas e administrativas envolvidas na implementação das políticas. As reformas políticas exclusivas a gestão escolar colocam no diretor o encarregado principal da elevação da qualidade do ensino da escola. Luck (2011, p. 179) declara que:

[...] poucos avanços são registrados na melhoria efetiva da gestão escolar, cujo trabalho não tem sido norteado por parâmetros de qualidade e desempenho definidos e não tem papel e identidade estabelecidos claramente. [...] é possível observar uma grande distancia entre as afirmações gerais de expectativa de realização de gestão democrática e participativa e norteamento do projeto pedagógico da escola, e as praticas de gestão escolar, comumente realizada com muita ênfase sobre atividades administrativas e burocráticas.

Afinal, quando se trata de qualidade em educação que campo conceitual em qualidade estabelece a adequada conceituação e qualificação dos processos escolares? Estudos e pesquisas alternam-se entre a qualidade social da

educação – cultural, social e política – firmada nos valores da formação humana e sociocultural e a qualidade efetivada pela racionalidade gerencial – indicadores e índices de desempenho – estabelecida pela necessidade em medir os resultados educacionais a fim de diagnosticar – monitorar - as deficiências escolares.

A educação está auferida como centro - interesse na qualidade – justamente pela competitividade da produção do mercado nacional inserido no mercado globalizado. Intimada a - *industrialização da educação escolar* - produzir indivíduos com capacidade adaptativa, de aperfeiçoamento constante, flexíveis, autônomos a tomar decisões favorecendo a requisição produtiva. Mediante a grande valia da educação em favorecer o expansivo mercado, justifica-se o procedimento da gestão competitiva, onde a avaliação exerce plenos poderes como mecanismo de controle. Compreende-se, portanto, como assinalam De Oliveira e De Souza (2003, p. 874-875) que:

[...] centralizam-se os processos avaliativos e [...] descentralizam-se os mecanismos de gestão e financiamento, tornando-os meios destinados a “otimizar” o produto esperado, os bons resultados nos processos avaliativos. A avaliação torna-se então um mecanismo indutor da excelência, e como desdobramento, naturaliza-se a desigualdade.

O Estado configura suas ações em favor da regulação dos resultados e da descentralização – responsabilização das instituições. À gestão escolar interessa a expectativa com estratégias de incremento social e de governabilidade³ educacional. O compromisso com a eficiência e a eficácia dos resultados sobrepõe-se a identificação da escola pela identidade cultural e moral do seu contexto social.

Dos Santos considera que as reformas políticas do Brasil estão associadas as “instituições financeiras internacionais” formatando um “pacto político” encarregado pela “ditadura do capital”. A reforma educacional apoia a pedagogia “individualista, fragmentaria e dualista”. Segundo o autor (2010, p. 4) estas reformas traçam

³Para Michael Foucault (2004, p. 286), governabilidade no sentido de regulação do indivíduo é conceituada como o "conjunto das práticas pelas quais é possível constituir, definir, organizar, instrumentalizar as estratégias que os indivíduos, em sua liberdade, podem ter uns em relação aos outros". Assim, governar é tanto dirigir condutas individuais ou coletivas que envolvam poder e liberdade. Foucault, M. (2004). A ética do cuidado de si como prática de liberdade. In: M. B. Motta (Ed.), *Ética, sexualidade, política* (p. 286). Rio de Janeiro: Forense Universitária.

A educação básica [...] considerada como capital social humano fundamental para o desenvolvimento do país, contraditoriamente tem investimentos pífios para o papel que lhe é atribuído no âmbito da competitividade internacional. O [...] modelo de regulação [...] instaurado [...] - Estado provedor e regulador para o [...] Estado avaliador – aviva a presença do indivíduo e do mercado, interferindo [...] no comportamento estatal [...] social.

O Governo Brasileiro, por intermédio do Ministério de Educação e Cultura, desenvolve políticas de governo voltadas a educação sendo uma delas o Plano de Desenvolvimento de Educação com o intento de melhorar a educação oferecida às crianças, jovens e adultos do território nacional. O Plano estabelece metas encaminhadas por diretrizes a serem desenvolvidas em colaboração com os municípios, estados e a União, na tentativa de proporcionar condições de acesso à educação de qualidade.

O propósito do Plano situa-se em firmar compromisso entre os entes federados adequando as ações, em conformidade com a política educacional, para compartilhar e comungar da responsabilidade com os programas educacionais, contrabalançando o processo de *descentralização* entre a União e os demais governos – municipais e estaduais. Convém lembrar que a *descentralização* postulada pelos movimentos sociais da década de 1980 reivindicava a redemocratização – oposição à centralização aristocrática – evidenciada pela autonomia de poder e gestão participativa.

Como medida para localizar as redes de ensino e municípios em maior grau de vulnerabilidade no desempenho escolar e que por isso requerem maior grau de atenção, apoio financeiro e de gestão o Plano Nacional de Educação recorre ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica que atua como localizador das deficiências e mazelas educacionais no país. Para tanto o Ideb associa os indicadores do fluxo escolar (aprovação sem repetência) e resultado das avaliações da Prova Brasil, denominada por Avaliação Nacional do Rendimento Escolar - Anresc.

A inauguração da regulação e controle de resultados por via das avaliações externas - ao processo da instituição escolar - inicia-se ao final da década de 1980, mas que, a contar de 1991, passa a designar-se por Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB. Declarado como sistema de inspeção e verificação contínua – subsidiando as políticas educacionais – cujo empenho está

em converter a desqualificação do ensino – produtividade dos índices – identificada e/ou ocasionada pela repetência e abandono escolar. Reafirma-se como instrumento de gestão educacional.

A Prova Brasil detecta habilidades e competências desenvolvidas e as dificuldades e lacunas no processo da aprendizagem, funcionando como diagnóstico para o replanejamento de ações das políticas pública, bem como dos paradigmas voltados à educação básica - qualidade da produção institucional. É aplicada em turmas de alunos da 4º série/ 5º ano e em turmas de alunos da 8ª série/9º ano, contemplando o número mínimo de vinte alunos, bianualmente nas disciplinas de Ciências, Língua Portuguesa e Matemática para avaliar habilidades de leitura e resolução de problemas, respectivamente.

Tem a pretensão de contribuir para a melhoria da qualidade do ensino, reduzir as desigualdades, democratizar a gestão do ensino público e buscar o desenvolvimento de uma cultura avaliativa que *estimule o controle social sobre os processos e resultados do ensino da rede pública*. Estes são os objetivos básicos em evidenciar e publicizar os resultados da Prova Brasil de cada escola, das redes públicas municipais, estaduais ou federais situadas no sistema nacional de educação.

Evidencia o fator central dos mecanismos de controle, transferindo ou sobrepondo o processo pelas “testagens sistêmicas” instigando os sistemas educacionais ou unidades institucionais a buscarem, pelo ranquiamento, o ingresso no G7: os sete melhores do país. Nesse sentido, por exemplo, De Oliveira e De Souza (2003, p. 875) afirmam que,

Não importa como ocorre o processo ensino-aprendizagem, desde que ocorra. [...] a avaliação legítima “valorações” uteis a indução de procedimentos competitivos entre escolas e sistemas para melhorar pontuações nos *rankings* [...]. Tal competição é garantida pela associação entre desempenho e financiamento, podendo redundar em critérios para alocação de recursos, [...] que incidem, em remunerações diferenciadas dentro de sistemas de ensino [...] remunerações isonômicas.

As avaliações em larga escala realizadas no Sistema Nacional de Educação, sendo uma delas a Prova Brasil, cuja responsabilidade está atribuída à autarquia federal denominada Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, tem a função primordial de promover estudos,

pesquisas e avaliações para gerar dados estatísticos utilizados como informação aos interessados e responsáveis em qualificar a educação. Norteiam assim, a formulação e implementação de políticas públicas, considerados os parâmetros de qualidade e equidade da educação básica.

As décadas finais do século XX e início do século XXI oportunizaram a nação brasileira experiências de transformação pelo incentivo das relações sociais capitalistas configuradas pelo avanço tecnológico e pela internacionalização do trabalho e do mercado capital. Neste contexto as instituições e os profissionais educacionais estão sendo modelados pela gestão da escola e vestidos por figurino gerencial.

As políticas educacionais estruturam-se, acordando com as orientações das agências multilaterais, institucionalizadas em diversos dispositivos legais como o exposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBN – (Lei n. 9394/1996) que prima pela eficiência, produtividade e qualidade. Em contraponto a Lei também, prima pela democratização da gestão escolar. A legitimação da legislação permite reorientações para

[...] as formas de gestão, os padrões de financiamento, a estrutura curricular, o esquema de profissionalização, a composição dos níveis de ensino na educação [...], possibilitaram [...] mecanismos de descentralização [...] e novas formas de centralização e controle por parte do poder central, como os instrumentos nacionais de avaliação (Gestão da Educação Escolar, 2006, p. 33).

As políticas públicas do Estado para a educação são o corolário dos ajustes feitos com as instituições financeiras internacionais e pactos nacionais. Estabelecem o compromisso de qualificar os processos produtivos através de convenções interessadas nos resultados da educação em favor das operações comerciais e empresariais, conformadas com o fluxo de globalização dos mercados.

A democracia performatizada pela ausência da perspectiva de socialização do poder minimiza-se enquanto democracia, extinguindo o conteúdo e o valor das contradições sociais. Reduz-se ao formalismo extinguindo a soberania popular - caricatura democrática – manifestando o traslado das conexões burocráticas de poder. A qualidade da educação certifica-se no ideário da gestão escolar democrática.

Entretanto, apesar do paradigma gerencialista a instituição escolar afiança o educar como um dos direitos sociais, ou seja, como prática social. As instituições escolares disponibilizam vagas e matrículas a população, no entanto o comprometimento com a qualidade colide com os investimentos disponíveis a obtenção das condições da democratização da aprendizagem a nível de qualificar os indivíduos em sua totalidade. Entre meio a estas polarizações é que o diretor escolar realiza sua gestão educacional.

Neste contexto, a qualificação da educação diante da democratização da educação escolar, realizada nos bancos escolares, mais se assemelha a práticas de massificação da população, padronizada pela formação de habilidades e competências - assistida pelos critérios da proficiência das avaliações externas - a expressarem o alcance das metas pré-estabelecidas a cada escola do sistema nacional de educação pública.

Os méritos classificatórios resultantes da avaliação focada na qualidade ocasionam a hierarquização das unidades escolares e dos sistemas educacionais. No entanto, inexpressivos na transformação das práticas escolares quanto ao aprimoramento do ensino e aprendizagem, acrescidos da conformação ao recorte curricular disciplinar dos conteúdos a serem enfatizados, de modo a formatar o desempenho esperado nos conhecimentos cobrados nas avaliações externas. Portanto a concepção de qualidade do ensino ofertado, segundo De Sousa (2003, p. 177),

[...] será possível [...] a partir de considerações que fizemos sobre práticas de avaliação em curso, [...] tomadas como principal mecanismo propulsor da qualidade e conduzidas sob pressupostos de se dar visibilidade e controle público aos produtos ou resultados educacionais, disponibilizando aos usuários, elementos para a escolha dos serviços ou para pressão sobre as instituições ofertantes.

A atuação da gestão - diretor/gestor – orientada pelo gerencialismo formata a qualidade da educação escolar pela perspectiva técnica - sobreposta à dimensão política - onde o educar agrega-se basicamente ao alcance dos resultados como qualificação, subestimando o real/necessário objetivo de formação global e integral dos indivíduos.

Em caráter finalizador e questionador, interessa a reflexão em torno da educação de qualidade como direito universalizado pela democratização do

acesso, ao menear a finalidade a que se volta à gestão escolar como percepção pública do acesso ao conhecimento da sociedade como um todo e não somente da percepção da eficácia limitada ao alcance dos indicadores pré-conveniados externamente. Os sistemas educacionais da territorialidade brasileira desvelam a gestão da instituição educacional pública localizando a convergência entre delineamentos democráticos e neoliberais, ou seja, a Gestão Democrática e a Gestão Gerencial. Enquanto a proposição de democratização articula-se na construção da sociedade firmada na justiça social, na igualdade e na democracia, por sua vez, a gestão gerencial considera apenas o peso da funcionalidade das técnicas gestoras monitorando a instituição.

A democracia está para além de métodos de controle, de princípios gerencialistas ou de concepções manipuladoras. Trata-se, sobretudo, da participação dos indivíduos nos processos, ou seja, conforme Touraine (1996, p. 37) identifica a democracia que

[...] nunca será reduzida a procedimentos, nem tampouco a instituições; mas é a força social e política que se esforça por transformar o Estado de direito em um sentido que corresponda aos interesses dos dominados, enquanto o formalismo jurídico e político a utiliza em um sentido oposto, oligárquico, impedindo a via do poder político às demandas sociais que coloquem em perigo o poder dos grupos dirigentes. O que, ainda hoje, opõe um pensamento autoritário a um pensamento democrático é que o primeiro insiste sobre a formalidade das regras jurídicas, enquanto o outro procura descobrir, atrás da formalidade do direito e da linguagem do poder, escolhas e conflitos sociais,

o que sintetiza as reflexões até aqui traçadas. Importa, ainda, salientar que a construção e apropriação do conhecimento, tendo em vista a qualidade da educação, confere a condição de todos os indivíduos da sociedade - indiferente a distinções sociais – dispor de oportunidades em conhecer e sobre ele reconstruir o que está posto – feição coletiva e construtiva da educação – reconstituindo-o e sociabilizando-o diante das funções da educação escolar.

Considerações Finais

Em caráter finalizador, mas distante de conclusivo - com pretensão desejo investigativo e de alongamento da reflexão - questiona-se de que qualidade em educação básica pode-se abordar e aportar o sistema de educação nacional:

aquela que controla resultados, aponta índices e meritocratiza os sistemas públicos pelo alcance das metas pré-postas – bianualmente - estigmatizada pela produção de resultados **ou** aquela que ocorre – bianualmente - quando o processo educativo escolar liberta-se da obrigação com resultados, ocorrente entre as etapas avaliativas determinadas pelo sistema que julga sem considerar peculiaridades contextuais.

Coincidentemente, alunos que são avaliados no seu 5º ano do ensino fundamental serão avaliados novamente ao cursarem o seu 9º ano, considerando a aprovação durante os quatro longos anos de curso e frequência regular sem os riscos da evasão ou abandono. Todos os demais alunos estudantes dos sistemas nacionais expressam exatamente que qualidade educacional? Serão estes favorecidos ou desprestigiados pela ausência da avaliação externa e mercadorização dos processos, considerando a qualidade da educação?

Oportuna, a letra da música Anjos da Guarda de Leci Brandão que em seus versos destaca a importância da educação escolar - mediante a práxis do professor - dizendo que *“Na sala de aula é que se forma um cidadão. Na sala de aula é que se muda uma nação. Na sala de aula não há idade, nem cor. Por isso aceite e respeite o meu professor.”* Certamente, as políticas educacionais, sejam elas quais forem, necessitam do protagonista em educar que está na ação do professor.

Portanto, se a nação – juntamente com suas *políticas* - deseja elevar a qualidade da educação e melhorar o nível social do país, demanda a qualificação do profissional cuja responsabilidade situa a qualificação dos brasileiros. Afinal, ***todo e qualquer profissional ainda prescindem do professor...***

Referencial Bibliográfico

DE OLIVEIRA, Romualdo Portela e DE SOUSA, Sandra Zákia Lian. Políticas de Avaliação da Educação e quase Mercado no Brasil. Revista Educação e Sociedade, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, setembro 2003.

DE SOUSA, Sandra M. Zákia Lian. Possíveis Impactos das Políticas de Avaliação no currículo Escolar. Cadernos de Pesquisa, n.119, p.175-190, julho/2003.

DOS SANTOS, Sebastião Luiz Oliveira. As Políticas educacionais e a Reforma do Estado no Brasil. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-

Graduação em Ciência Política da Universidade Federal Fluminense
PPGCP/UFF. Orientadora Prof^a. Inês Patrício. Niterói, 2010.

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBN 9394/96.

LÜCK, Heloisa. Mapeamento de praticas de seleção e capacitação de diretores
escolares. Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado CEDHAP. Estudos &
Pesquisas Educacionais – Fundação Victor Civita, 2011.

TOURAINÉ, Alain. O que é a democracia?. Petrópolis, Vozes, 1996.