

Elementos para uma educação pública com qualidade social

Felix Barbosa Carreiro¹

RESUMO

Cabe ao Estado garantir o direito a uma educação pública com qualidade socialmente referenciada. A julgar pelos indicadores educacionais publicados a partir dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), esse direito, no que se refere ao acesso, à permanência e ao sucesso escolar dos alunos que frequentam as escolas públicas, não está sendo suficientemente garantido. Apontamos como causa desse fracasso escolar a inexistência de políticas públicas educacionais focadas na aprendizagem escolar. Vale lembrar que as escolas públicas que apresentam o Ideb para além da meta, não significam necessariamente qualidade da educação. Reconhecemos que as avaliações em larga escala têm a potencialidade de subsidiar as políticas em educação com vistas à melhoria dos indicadores de qualidade do ensino e da aprendizagem, sobretudo quando os resultados são problematizados e sistematizados pelos sistemas educacionais e pelas escolas. Compreendemos que a qualidade na educação pública implica a efetivação da aprendizagem, ou seja, que o aluno aprenda, seja aprovado tenha garantido um futuro promissor. No contexto de uma escola pública de orientação emancipadora, é preciso que algumas condições objetivas sejam satisfeitas, a saber: gestão escolar democrática, compromisso docente com a escola pública, razoabilidade da infraestrutura escolar, materiais pedagógicos adequados consolidação das mediações escolares de participação.

Palavras-chave: Qualidade. Educação. Escola pública.

Elements for a public education with social quality

ABSTRACT

It is the State's responsibility to ensure the right of a public education with quality socially acknowledged. Judging by the educational indicators published as from The Brazilian Education Development Index (Ideb), this

¹ Mestre em Educação . Professor da rede pública de ensino básico do Estado do Maranhão. Secretaria de Estado da Educação do Maranhão. Email: felixcarreiro59@gmail.com

right, in relation to the access, the stay, and the school success of the students that attend the public schools, are not being sufficiently guaranteed. We point as the cause of this school failure the lack of educational public policies focused in school learning. It is worth remembering that the public schools that present the Ideb above the target do not necessarily mean educational quality. We recognize that the evaluations of large scale have the potential of subsidizing the policies in education in order to the improvement of learning and teaching quality indicators, mainly when the results are questioned and systematized by the educational systems and the schools. We understand the quality in public education implies the learning realization, in other words, that the student learn, can be approved, and ensure a promising future. In the context of a public school with an emancipating orientation, it is necessary that some objective conditions must be satisfied, such as a democratic school management, teaching commitment with the public school, the reasonableness of the school infrastructure, appropriate teaching materials, and the consolidation of the educational mediations of the participation.

Keywords: Quality. Education. Public School.

Elementos para una educación pública con calidad social

RESUMEN

Puede el Estado garantizar el derecho a una educación pública con calidad socialmente valorada. A juzgar por los indicadores educacionales publicados a partir de los resultados del Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB), ese derecho, en lo que se refiere al acceso, a la permanencia y al éxito escolar de los alumnos que frecuentan las escuelas públicas, no está siendo suficientemente garantizado. Apuntamos como causa de ese fracaso escolar a la inexistencia de políticas públicas educacionales enfocadas en el aprendizaje escolar. Es preciso recordar que las escuelas públicas que presentan el IDEB como meta, no significa necesariamente calidad de educación. Reconocemos que las evaluaciones a gran escala tienen la potencialidad de subsidiar las políticas de educación con vistas a el mejoramiento de los indicadores de calidad de la enseñanza y del aprendizaje, sobretodo cuando los resultados son planteados y sistematizados por los sistemas educacionales y por las escuelas. Comprendemos que la calidad de la educación pública implica la efectividad del aprendizaje, o sea, que el alumno aprenda, sea aprobado y tenga garantizado un futuro

prometedor. En el contexto de una escuela pública de orientación emancipadora, es preciso que algunas condiciones objetivas sean satisfechas, a saber: gestión escolar, infraestructura escolar, materiales pedagógicos adecuados, consolidación de las mediaciones escolares de participación.

Palabras Clave: Calidad, Educación, Escuela Pública.

Introdução

Os índices de rendimento escolar dos alunos da educação básica brasileira, matriculados nas escolas públicas, indicam em quais contextos as Políticas Públicas Educacionais têm alcançado o cotidiano da sala de aula. Experiências de práticas pedagógicas têm demonstrado os efeitos positivos das avaliações em larga escala em escolas públicas brasileiras, principalmente a Prova Brasil.

No entanto, cabe assinalar que os resultados da Prova Brasil e o respectivo Ideb têm potencial para ser problematizado no interior da unidade escolar e articulado aos resultados das avaliações da aprendizagem realizadas no cotidiano escolar, o que implica considerar condicionantes intra e extraescolares, na perspectiva de desencadear estratégias de ação em prol da qualidade da educação. A realização desse processo será possível pela mediação da gestão escolar participativa nas condições postas por Lück, (2009, p. 23):

A gestão escolar, como área de atuação, constitui-se, pois, em um meio para a realização das finalidades, princípios, diretrizes e objetivos educacionais orientadoras da promoção de ações educacionais com qualidade social, isto é, atendendo bem a toda a população, respeitando e considerando as diferenças de todos os seus alunos, promovendo o acesso e a construção do conhecimento a partir de práticas educacionais participativas, que fornecem condições para que os educandos possam enfrentar criticamente os desafios de se tornar um cidadão atuante e transformador da realidade sociocultural e econômica vigente, e de dar continuidade permanente aos seus estudos.

Entende-se como competência da gestão escolar articular o processo educativo na perspectiva do cumprimento dos objetivos

educacionais. Porém, é necessário se considerar as dificuldades impostas pela burocratização das ações, políticas e programas governamentais. Os gestores dos sistemas públicos de ensino precisam entender que a efetivação das políticas públicas educacionais, na maioria das vezes, depende da valorização do gestor ou diretor escolar. A este, por sua vez, cabe a tarefa precípua de apoiar o docente quanto aos desafios a serem enfrentados no cotidiano da sala de aula, com vistas à qualidade do aprendizado do aluno. Os docentes, por sua vez, continuam sendo desafiados pela falta de participação da família na vida escolar do aluno, pela agressividade, pela indisciplina, pela falta de suporte pedagógico e pela desmotivação por parte dos discentes. Esses problemas precisam ser equacionados, caso contrário, de que adiantam alterações curriculares, de que valem iniciativas como: ampliação da carga horária², ampliação da jornada escolar e as avaliações em larga escala? “Ao lado do direito do aluno aprender na escola, está o direito do professor dispor de condições de ensino e do direito de continuar estudando” (GADOTTI, 2010, p. 9). O autor se refere à necessidade de sólida formação inicial e continuada do magistério da educação básica.

No contexto das políticas de avaliação, enfatiza-se o SAEB porque produz informação a respeito da realidade educacional brasileira e, especificamente, por regiões, redes de ensino público e privado nos Estados e no Distrito Federal, por meio de exame de proficiência. O diagnóstico da educação básica do país a partir da Prova Brasil revela também a urgência de investimentos em políticas públicas educacionais direcionadas para a aprendizagem, sobretudo quanto ao apoio técnico e pedagógico dos projetos de leitura e alfabetização das escolas públicas.

Nesse sentido, vale lembrar a importância da Prova Brasil para uma educação pública com qualidade sociocultural, mesmo que os dados socioeconômicos não sejam considerados na proficiência. De qualquer maneira, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) apresenta um diagnóstico preocupante do aprendizado escolar. À luz dos dados, há a necessidade de investimento pedagógico de combate ao fracasso escolar. Outrossim, apontam-se como fatores indispensáveis para a construção de uma educação pública de qualidade: a infraestrutura

2 “Em 1996 a LDB aumentou de 180 para 200 os dias letivos. Dados divulgados pelo INEP sete anos depois, mostraram que o aumento de dias letivos não havia influenciado a aprendizagem dos alunos. Ao contrário, o desempenho havia sido ligeiramente inferior”. (GADOTTI, 2013, p. 7).

adequada, a formação e valorização do professor, o financiamento da educação, a administração e gestão democrática escolar e a revolução nas práticas pedagógicas.

Para tanto, a investigação é focada no processo ensino e aprendizagem como condição para uma educação com qualidade sociocultural. Na revisão bibliográfica destacam-se os pesquisadores: CASTRO (2009), DOURADO (2009), GADOTTI (2013), AZANHA (2011), MENDONÇA (2013), entre outros.

A qualidade da educação básica

Apesar dos avanços nos últimos 20 anos, considerando as décadas de 1970 e 1980, conforme apontou Arroyo (1992), no início da década de 1990, ao que se refere ao acesso e à permanência dos alunos na escola pública, o Brasil ainda enfrenta desafios, nessa segunda década do século XXI, no que diz respeito à educação de qualidade, considerando o sucesso escolar. Nessa discussão é importante que os aspectos intraescolares sejam amplamente considerados, sem desconsiderar os condicionantes extraescolares, pois, segundo Dourado (2009, p. 202), “esse processo de organização e gestão do trabalho escolar implica questões como condições de trabalho, processos de gestão da escola, dinâmica curricular, formação e profissionalização docente”.

Admitida a concepção de qualidade como um processo, em se tratando da educação, cumpre mobilizar a participação da comunidade escolar na elaboração, execução e avaliação das metas propostas pelas políticas educacionais, com vistas à garantia do direito a uma educação pública de qualidade para todos. Contudo, depara-se com uma grande ameaça à qualidade e à equidade educacional na escola pública: a taxa elevada de reprovação, inclusive no ensino fundamental. Buscou-se nas políticas de correção de fluxo a melhoria dos indicadores educacionais aferidos pelo Censo Escolar, refletindo no aprendizado escolar. O compromisso dos sistemas educacionais da educação básica deve ser aquele de evitar que a repetência e evasão se transformem em fracasso escolar.

Em função de a qualidade ser um termo polissêmico, é necessário recorrer aos autores, referendados nesse artigo, a fim de podermos situar de qual qualidade da educação se almeja para a educação básica. Se se considerar a função constitucional do Estado em garantir o direito

à educação pública democrática e inclusiva, então, para consolidá-lo, necessita-se aprofundar o conceito de qualidade sociocultural da educação pública nos termos de Gadotti (2010, p. 4),

Quando a escola pública era para poucos, era boa só para esses poucos. Agora que é de todos, principalmente para os mais pobres, ela precisa ser apropriada para esse novo público, ela deve ser de qualidade sociocultural. Isso significa investir nas condições que possibilitam essa nova qualidade que inclui transporte, saúde, alimentação, vestuário, cultura, esporte e lazer. Não basta matricular os pobres na escola (inclusão).

Significa afirmar que, mesmo compartilhando da concepção e exigência de uma educação pública socialmente referenciada (DOURADO, 2013), não existe a qualidade da educação como atributo intrínseco, ela é sempre expressão e resultado de um “conjunto de fatores e insumos que podem se articular, ou não, traduzindo concepção, valores, prioridades e discursos específicos”. (DOURADO, 2013, p. 8).

A possibilidade de uma escola pública de gestão democrática na qual sejam superadas as barreiras do preconceito e das desigualdades criou condições reais para um conceito paradigmático na reflexão sobre a qualidade do ensino público: trata-se da qualidade social da educação. Antes, cabe esclarecer o que se entende por escola pública com qualidade social aquela cujo projeto educativo seja capaz de garantir aprendizagem e sucesso aos alunos filhos de trabalhadores e das classes populares.

A qualidade social da educação pressupõe uma organização curricular baseada na interdisciplinaridade, participação e competência técnico-política. A prática social e a experiência da vida dos alunos devem ser incluídas, como elementos fundamentais, na organização do conhecimento e da cultura. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 10).

A educação pública, com qualidade social, caracteriza-se pela valorização do Colegiado Escolar como instrumento de participação da comunidade local nas decisões articuladas pela gestão escolar pública. É também uma prática da participação política (PARO, 2007). E, além de fortalecer a democratização, ainda potencializa a comunidade escolar

ao exercício da cidadania ativa: aprendendo a lutar por uma sociedade mais justa e solidária e na defesa política de seus interesses.

A LDB (Lei nº. 9394/96) ratificou a Constituição Federal ao se referir às características da gestão democrática escolar: descentralização, autonomia e participação em seus artigos 14 e 15:

Art. 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola;

II – participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares equivalentes.

Art. 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que integram progressivos graus de autonomia pedagógica, e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas de direito financeiro público. (BRASIL, 2015, p. 15-16).

Na década de 1990, a luta dos movimentos e organizações dos educadores reivindicava por qualidade do ensino público. O foco era a qualidade do aprendizado. Doravante, discutia-se que não bastava o acesso ou a oferta de matrícula. O importante agora seria a implantação de políticas públicas que garantissem a permanência e o sucesso do aluno na instituição escolar. Mas, apesar do entusiasmo, não se conseguiu impedir que um novo paradigma de administração pública chegasse à escola implicando em mudanças na forma de gestão escolar: a gerencialista. Seguindo, porém, o raciocínio de FREITAS (2005), pode-se inferir que o termo gestão não se aplica ao chamado gerencialismo. Para o autor, não existe gestão gerencialista. O termo gestão se define pelo aspecto político, que a racionalidade técnica omite. Assim, a intervenção do Estado neoliberal em escolas públicas onde já se praticava a gestão escolar democrática pode ser considerada de ingerência porque a despolitiza.

A abordagem gerencialista de gestão empresarial quando aplicada à escola, talvez comprometa a realização dos princípios democráticos no contexto da democratização escolar, haja vista que a maioria das políticas públicas educacionais à época são impostas pelo

poder central, cuja política socioeconômica é direcionada ao mercado. O diretor escolar passa a exercer a função de gerente que deve garantir um produto de “qualidade”: a educação pública.

Em busca de um conceito que traduza o significado de uma escola pública de qualidade social trazemos Dourado, Oliveira e Santos (2007, p, 15). Eles afirmam que se trata de uma “qualidade capaz de promover uma atualização histórico-cultural em termos de uma formação sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social”.

A reivindicação em prol do acesso a uma escola pública com qualidade social protagonizada pelo dos movimentos e organizações sociais propiciou um novo paradigma nos debates sobre as políticas de democratização da educação básica. Por isso, o Documento Referência da Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2014) avança ao problematizar essa questão, defendendo uma concepção de educação como direito social, que se articule à melhoria da qualidade da educação pública ofertada para todos, ao afirmar que:

Como direito social, avulta, de um lado, a defesa da educação pública, gratuita, laica, democrática, inclusiva e de qualidade social para todos/as e, de outro, a universalização do acesso, a ampliação da jornada escolar e a garantia da permanência bem-sucedida para crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, em todas as etapas e modalidades, bem como a regulação da educação privada. Este direito se realiza no contexto desafiador de superação das desigualdades e do reconhecimento e respeito à diversidade. (CONAE, 2014, p. 52).

Está claro que a qualidade social da educação pressupõe a construção de uma gestão escolar pública comprometida com a formação cidadã do aluno, cujo exercício democrático se inicia na escola para estender à sociedade. “A construção da qualidade da educação e qualidade de ensino da escola pública, no Brasil, entre outros aspectos, relaciona-se à construção de uma gestão democrática, tendo em vista que a escola é local de formação de cidadão e construção da cidadania.” (RIOS, 2012, p. 4).

A gestão escolar democrática encontra respaldo na concepção de qualidade negociada da educação que, segundo FREITAS (2005), é orientada para uma educação emancipatória na qual as decisões são

coletivas porque prevalece a força do diálogo. Esta forma de atuar exclui o autoritarismo na gestão baseada na verticalização das decisões e, não pode ser confundida com a verdadeira autoridade que significa a capacidade de articular a gestão, a partir da colegialidade.

Se se pretende, com a educação escolar, concorrer para a emancipação do indivíduo enquanto cidadão partícipe de uma sociedade democrática e, ao mesmo tempo, dar-lhe meios, não apenas para sobreviver, mas para viver bem e melhor no usufruto de bens culturais que hoje são privilégio de poucos, então a gestão escolar deve fazer-se de modo a estar em plena coerência com esses objetivos (FREITAS, 2005, p. 5).

Urge a necessidade de uma reflexão sobre a formação inicial e continuada destinada a diretores escolares e docentes. A consolidação da gestão democrática depende do esforço das políticas educacionais em valorizar e qualificar os docentes com formação adequada que os habilitem às funções de diretores escolares haja vista a pouca atratividade para este cargo. Há de se considerar, entretanto, que a escolha democrática para a função de diretor escolar tem a capacidade de alterar as relações de poder nas unidades escolares, fortalecendo, assim, a gestão democrática.

Com base nessas reflexões, pode-se afirmar que o diretor escolar é um educador, ao considerar que a comunidade escolar é constituída por atores sociais e que estes, por serem envolvidos com os problemas, são os que detêm conhecimentos importantes sobre a natureza desses problemas, seus limites e possibilidades.

Nessa perspectiva, para a melhoria dos processos de ensino e aprendizagem, é necessário que, tanto a gestão, como a administração escolar contem com o compromisso de todos os envolvidos, sobretudo, do corpo docente. Esta unidade de que se fala é epistemológica e não compromete a heterogeneidade da escola. Suponha-se que uma escola pública tenha como objetivo uma educação emancipatória e adote uma tendência pedagógica libertadora, mas, os professores no cotidiano da sala de aula, são autoritários e se caracterizam pela pedagogia tradicional, nesse caso, a gestão democrática não cumprirá a função precípua de transformação da sociedade pela mediação da educação escolar.

A gestão escolar, na perspectiva de uma educação democrática, dispõe de mecanismos legais que asseguram a participação da comunidade educativa nas decisões da escola. O mais importante deles é o Projeto Político Pedagógico (PPP), que implica o processo coletivo de elaboração, execução, acompanhamento e avaliação do PPP, de modo que haja compromisso de toda a comunidade escolar.

Nessa direção, o papel do gestor escolar é imprescindível para estabelecer um clima participativo que seja convidativo e motivador do diálogo e da realização do trabalho coletivo, em que a cooperação e a colaboração sejam as marcas das ações e processos de tomada de decisão em que os pares conjuguem na primeira pessoa do plural. (RIOS, 2012, p. 6).

O processo de participação da comunidade educativa na elaboração do PPP enquanto identificação e organização da gestão escolar, desperta nos sujeitos um sentimento de pertença e corresponsabilidade pelo processo político-educativo. O ideal de escola pública como espaço privilegiado de gestão democrática, em uma perspectiva crítica, emancipatória, posição que é balizada na compreensão da educação como direito, não se concretizará sem a devida autonomia, mesmo sendo relativa. Vale assinalar a complexidade da construção da autonomia na gestão democrática das escolas haja vista que, muitas vezes, “a participação é utilizada muito mais como forma de atenuar conflitos e/ou divergências do que como espaço de tomada de decisões, negociações” (ANDRADE, 2006, p. 6).

Entende-se que essas negociações, às vezes, necessitam de resiliências e pressupõem relações sociais amadurecidas no espaço escolar. Cabe aqui relembrar a função legal do gestor escolar que é cuidar pelo cumprimento da carga horária. Alunos brasileiros perdem em média um dia de aula por semana por conta de desperdício de tempo em sala de aula, gasto com atrasos, excesso de tarefas burocráticas (fazer chamada, limpar a lousa e distribuir trabalhos) e em aulas mal preparadas pelo professor - tempo este que deixa de ser gasto com o ensino de conteúdo.

Ora, mesmo reconhecendo a relevância da gestão democrática escolar e educacional em prol da qualidade social da educação pública, é necessário que se avance no debate, tendo em vista que há condicionantes intra e extraescolares que precisam ser conhecidos, a

fim de que desencadeiem ações em prol da superação das dificuldades que afetam os processos de ensino e aprendizagem.

A Constituição Federal do ano de 1988 avança nessa discussão quando estabelece como um dos princípios do ensino a gestão democrática. Portanto, gradativamente, o espírito de democratização invade as escolas articulando a escola e a comunidade, quando o gestor escolar democratiza as decisões com a comunidade educativa e a sociedade, potencializando a democracia. É possível perceber o quanto este novo paradigma de gestão pedagógica encontra resistência nas escolas públicas. O principal entrave é o autoritarismo que ainda persiste entre docentes e diretores de escolas. É, nesse sentido, que se tornam indispensáveis grandes investimentos na formação de docentes, diretores escolares, coordenadores e supervisores de escola, de modo que, mediante uma gestão democrática de qualidade, todos os brasileiros tenham acesso à igualdade e qualidade no ensino e sejam capazes de constituir uma nova fase da história da gestão escolar no Brasil, como, de fato, é vislumbrado, na contemporaneidade.

Segundo Paro (2015), não tem sentido a dicotomia que alguns educadores estabelecem entre o pedagógico e o administrativo. Segundo ele, nas práticas administrativas habitam potencialidades pedagógicas. Nos estudos desse autor, a administração pode ser compreendida como “a utilização racional de recursos para a realização de determinados fins”, portanto, uma mediação (PARO, 2015, p. 28). Em termos educacionais o pedagógico não se sobrepõe ao administrativo e nem vice versa.

Na verdade, se o administrativo é a boa medição para a realização do fim, e se o fim é o aluno educado, não há nada mais administrativo do que o próprio pedagógico, ou seja, o processo de educá-lo. É, portanto, o pedagógico que dá a razão de ser ao administrativo, senão este se reduz a mera burocratização, fazendo-se fim em si mesmo e negando os fins educativos a que deve servir. (PARO, 2015, p. 15).

Para além do reconhecimento como direito subjetivo de cidadania, é preciso pensar uma nova qualidade de educação pública para uma nova escola, na qual, a democratização do acesso e da permanência deve ser absorvida como um sinal de qualidade social em que a qualidade tem que ser tratada junto com a quantidade. (CORTELA, 2012).

A qualidade na educação passa, necessariamente, pela quantidade. Em uma democracia plena, quantidade é sinal de qualidade social e, se não se tem a quantidade total atendida, não se pode falar em qualidade. Afinal, a qualidade não se obtém por índices de rendimento unicamente em relação àqueles que frequentam escolas, mas pela diminuição drástica da evasão e pela democratização do acesso. Não se confunda qualidade com privilégio; em uma democracia plena, só há qualidade quando todas e todos estão incluídos; do contrário, é privilégio. (CORTELA, 2012, p. 1).

Nesse sentido, a oferta de uma escola pública de qualidade, no contexto da democratização da educação, significa produzir aprendizagem significativa que permita sucesso escolar ao aluno. As estatísticas apontam que o fracasso escolar nas escolas públicas, que implica a aprendizagem, é predominante entre os alunos das classes populares, provocando a exclusão dos mesmos dos sistemas educacionais. Em acordo com PERRENOUD (1999), o fracasso escolar não implica necessariamente a expressão das desigualdades sociais, estando esse, para o autor, sempre atrelado a uma cultura escolar definida, sendo, portanto, um julgamento institucional gerador de hierarquias de excelência. Há evidências de que as circunstâncias e fatores internos e externos interferem no aprendizado escolar, segundo as condições que se seguem:

Passamos, agora, a mostrar como alguns fatores – internos e externos à escola – se refletem na qualidade da educação escolar. Nosso objetivo é apresentar alguns elementos indicadores de qualidade social na educação. Dentre os determinantes externos que contribuem para a referência da qualidade da educação escolar, citamos: a) Fatores socioeconômicos, como condições de moradia; situação de trabalho ou de desemprego dos responsáveis pelo estudante; renda familiar; trabalho de crianças e de adolescentes; distância dos locais de moradia e de estudo. b) Fatores socioculturais, como escolaridade da família; tempo dedicado pela família à formação cultural dos filhos; hábitos de leitura em casa; viagens, recursos tecnológicos em casa; espaços sociais frequentados pela família; formas de lazer e de aproveitamento do tempo livre; expectativas dos familiares em relação aos estudos e ao futuro das crianças e dos jovens.

c) Financiamento público adequado, com recursos previstos e executados; decisões coletivas referentes aos recursos da escola; conduta ética no uso dos recursos e transparência financeira e administrativa.

d) Compromisso dos gestores centrais com a boa formação dos docentes e funcionários da educação, propiciando o seu ingresso por concurso público, a sua formação continuada e a valorização da carreira; ambiente e condições propícias ao bom trabalho pedagógico; conhecimento e domínio de processos de avaliação que reorientem as ações. (SILVA, 2009, p. 9).

É possível que uma escola pública de gestão democrática tenha a potencialidade de superar as barreiras do preconceito e das desigualdades, criando condições reais para a efetivação pedagógica da qualidade social da educação pública. Com base em ARROYO (2003), reitera-se o que se entende por escola pública com qualidade social, que consiste naquela, cujo projeto educativo, seja capaz de garantir aprendizagem e sucesso escolar aos alunos.

A escola pública de qualidade social (DOURADO, 2007) tem como pressuposto a centralidade do Conselho Escolar como mecanismo de participação representativa nas decisões relativas à comunidade educativa. É um momento privilegiado de conceder voz aos membros oriundos da comunidade escolar. Além de favorecer a prática da participação política (PARO, 2007) no âmbito escolar, ainda potencializa a comunidade escolar ao exercício da cidadania ativa, aprendendo a lutar por uma sociedade mais justa e solidária e na defesa política de seus interesses (ARROYO, 1996). Daí decorre que a gestão democrática escolar se reverte em um instrumento de viabilização da qualidade social da educação.

A qualidade social da educação pública, opõe-se ao conceito de qualidade meramente formal da educação pública. Os sistemas de ensino não podem restringir a atuação somente como executores das políticas educacionais do governo federal, mesmo com o argumento equivocado de descentralização. Veja-se que as ações dos diversos programas e projetos governamentais poderiam induzir à qualidade social da educação pública. O plano de metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi instituído, em 2007, com o intuito de principalmente, melhorar a qualidade da educação. Constatou-se que os resultados das ações, mesmo articulados e executados em articulação com estados, municípios e distrito federal, foram ínfimos.

No bojo da redemocratização do país, as críticas vindas de entidades e movimentos sociais a esse modelo de qualidade na educação conectado à eficiência e produtividade com base na racionalidade gerencialista redimensionaram o conceito de qualidade da educação, assim o Fórum Nacional de Educação (FNE) diz que

A definição de qualidade da educação deve considerar as dimensões extraescolares. Elas dizem respeito às possibilidades de superação das condições de vida das camadas sociais menos favorecidas e assistidas. Estudos e pesquisas mostram que essas dimensões afetam sobremaneira os processos educativos e os resultados escolares e não podem ser desprezadas se queremos produzir uma educação de qualidade para todos. (BRASIL, 2012, p.53-54).

Na contemporaneidade, a prática pedagógica, na escola pública, defronta-se com o desafio de oferecer um ensino com qualidade social. Para enfrentá-lo cumpre que os resultados das avaliações externas induzam ações da gestão escolar que propiciem melhoria na qualidade da aprendizagem, com destaque à Prova Brasil que constitui o Indicador de qualidade da educação básica,

com a introdução do Sistema de Avaliação da Educação Básica (saeb), a ideia de que, além dos indicadores de rendimento, uma medida de aprendizado dos alunos deveria ser usada para o monitoramento do sistema foi ganhando espaço. Isso culminou, em 2005, na criação da Prova Brasil e, em 2006, na introdução do IDEB. O IDEB de uma escola ou de uma rede de ensino é definido como o produto de um indicador de desempenho, tomado como o nível médio da proficiência dos alunos da escola ou sistema, obtido na Prova Brasil, por um indicador de rendimento, definido como o valor médio das taxas de aprovação da escola ou sistema, obtido no Censo Escolar. (SOARES; XAVIER, 2013, p. 4).

Em acordo com Castro (2009, p.3) a institucionalização de avaliações em larga escala no Brasil,

pode prover informações estratégicas para aprofundar o debate sobre a situação educacional de um país e mostrar o que os alunos estão aprendendo, ou o

que deveriam ter aprendido, em relação aos conteúdos e habilidades básicas estabelecidos no currículo.

Em se tratando de escola pública, diversos estudos têm apontado os problemas relacionados à construção da qualidade social da educação básica, a maioria reivindicando a necessidade de políticas educacionais que incidam no cotidiano da sala de aula. É sabido que a infraestrutura física escolar, adequada, favorece a aprendizagem. Existem prédios escolares nos quais os alunos correm risco de vida pelas condições de funcionamento precário que se apresenta: paredes deterioradas, carteiras desconfortáveis, iluminação insuficiente, ventiladores com defeito, calor insuportável e goteiras no telhado etc...

Por isso, é preciso reconhecer que,

A qualidade da educação envolve dimensões extra e intracurriculares e, nessa ótica, devem se considerar os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, ou seja, os processos de ensino- aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extraescolares que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos. (DOURADO, 2009, p. 205).

Vale destacar que, além da infraestrutura física, há outros aspectos que implicam a qualidade da educação, tais como: gestão escolar, prática pedagógica e formação docente inicial e continuada.

Contudo, à luz de Gadotti (2010, p. 4),

[...] significa investir nas condições que possibilitam essa nova qualidade que inclui transporte, saúde, alimentação, vestuário, cultura, esporte e lazer. Não basta matricular os pobres na escola (inclusão). É preciso matricular com eles, também, a sua cultura, seus sonhos, a vontade de “ser mais” (Freire). É preciso matricular o projeto de vida desses novos alunos numa perspectiva ética, estética e ecopedagógica.

São inúmeros os fatores que evocam a má qualidade do ensino público brasileiro, por exemplo: “má formação do professorado, más condições de trabalho, ausência de autonomia da escola, caráter repressivo do ensino, inexistência de assistência técnica etc.” (AZANHA, 2011, p. 44).

O desafio da gestão democrática escolar para a qualidade da educação pública

A qualidade social da educação exige uma gestão democrática educacional que supere a administração centralizadora e técnica. Trata-se de um princípio constitucional que supõe participação social e democrática na educação pública. Sobre esse assunto, Ferreira (2004, p. 305) afirma que “a gestão democrática da educação é hoje um valor no Brasil e no mundo”.

O gestor escolar, na perspectiva de uma educação pública democrática, tende a orientar as discussões pedagógicas com foco na aprendizagem dos alunos, ao mesmo tempo em que administra o espaço escolar, sem esquecer que a autonomia deva gerar as decisões. Portanto, a gestão participativa, em acordo com Lück (1998) caracteriza-se por uma força de atuação consciente pela qual os membros da escola reconheçam e assumam seu poder de influenciar na determinação dessa unidade escolar, de sua cultura e de seus resultados.

Sobre o Ideb, destaca-se a responsabilidade social da gestão escolar no desenvolvimento de ações que impliquem a melhoria da qualidade do processo educativo e, conseqüentemente, garantir à sociedade o respeito ao direito de uma educação pública de qualidade social. Isto porque compreende-se que está, entre as funções dos gestores, organizar estratégias que gerem participação coletiva em prol de uma escola de qualidade sociocultural, resultante da absorção dos valores culturais dos alunos no contexto curricular. Quanto à repercussão dos indicadores do IDEB no cotidiano escolar, assim se expressam Nardi, Schneider e Rios (2014, p. 386),

É possível referir que esses indicativos constituem mostra de uma tensão entre meios (e quiçá opções) internos às escolas e expectativas externas a elas no tocante à produção de um ensino de qualidade, mesmo com certa permeabilidade das políticas recentes à abordagem da qualidade social da educação.

A prática pedagógica, referida neste trabalho, pode ser entendida à luz de Veiga (1992, p. 16), como sendo “uma prática social orientada por objetivos, finalidades e conhecimentos, e inserida no contexto da prática social. A prática pedagógica é uma dimensão da prática social”.

Nesse contexto, vale ressaltar Mendonça (2013, p. 107), referindo-se ao processo ensino e aprendizagem e sua relação entre os autores Spencer e Hume,

Se a escola de hoje apresenta problemas diversos é preciso destacar o mais preocupante, isto é, aquele que diz respeito à aprendizagem. Os estudantes têm dificuldade em aprender e isto não tem relação apenas com recursos de infraestrutura das escolas ou com métodos de ensino. O aprendizado é possível e ocorre quando há interesse nele, quando há demanda por parte do estudante.

É inegável a importância da ação do professor no espaço da sala de aula, com o propósito de desenvolver um ambiente saudável e respeitoso, um lugar privilegiado de interação e de desenvolvimento dos alunos. Nessa perspectiva, ao educador cabe reconhecer o aluno como partícipe dos processos ensino e aprendizagem. Nisto consiste o objetivo primordial da educação. Relevante, ainda, é refletir as práticas pedagógicas que contribuem para a aprendizagem dos alunos, aprendizagem essa que necessita ser diagnosticada para além dos indicadores oriundos das avaliações externas.

Para tanto, a escola possibilita superar a repetência, evasão, abandono, fracasso escolar etc... Para superá-los, Vasconcelos (2002, p. 63) enfatiza que “a abertura da escola à comunidade tem se revelado como uma estratégia da maior importância para a sua vitalização”. E, de acordo com Paro (2008, p. 17), “a participação da comunidade na escola como todo processo democrático, é um caminho que se faz ao caminhar, o que não elimina a necessidade de se refletir previamente a respeito dos obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para a ação”. Mais adiante se vê a importância da participação da comunidade nos resultados das avaliações em larga escala.

Existem ações e estratégias, intra e extraescolares na perspectiva de melhoria dos processos de ensino e aprendizagem, e, conseqüentemente, superação do fracasso escolar.

O fracasso escolar, porém, necessita de políticas públicas sociais que visem ao enfrentamento das causas que o provocam: desnutrição, desestruturação familiar, problemas de saúde etc. Tais fatores têm ressonância no rendimento escolar.

Sendo inegável a importância de um mecanismo de avaliação escolar, inclusive em larga escala, quando os resultados são utilizados como indutores de políticas educacionais.

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 (VIANNA, 2014, p. 58).

Igualmente, o uso dos resultados das avaliações externas pela escola deve colaborar para repensar todos os aspectos e gerar transformações, cumprindo assim o objetivo a que elas se propõem: melhorar a aprendizagem. Para Castro (2009, p.15), “o ponto fundamental para a implementação da política educacional pautada na busca pela qualidade é a ampla divulgação dos resultados das avaliações para as escolas, os alunos e a sociedade em geral”.

Apesar dos investimentos na aplicação dos testes de avaliação em larga escala, raras são as escolas que atingem a meta estipulada pelo Ideb.

É urgente mudanças de rumo na gestão dos sistemas de avaliação institucional, haja vista que a opção política e ideológica pela avaliação em larga escala de perspectiva concorrencial e classificatória, fragiliza o aspecto formativo da avaliação.

Conclusão

Após o término da reflexão que originou esse artigo, acabei concluindo que as ações e estratégias da gestão escolar democrática têm a potencialidade de garantir uma educação pública com qualidade social. É capaz de criar estratégias fortes de participação da comunidade no espaço escolar ao fortalecer para mudar a escola e, conseqüentemente, garantir o Colegiado Escolar e proporcionar um ambiente escolar saudável e de aprendizagem. O gestor escolar é, acima de tudo, um educador. Não basta reclamar da falta de habilidade do professor

para lidar com os conflitos em sala de aula. É preciso disponibilizar as condições e as ferramentas que viabilizem êxito no processo ensino aprendizagem. Há evidências de que as condições precárias do trabalho docente influenciam no aprendizado escolar. A indisciplina tem se tornado um desafio à qualidade da aprendizagem escolar.

O paradigma da qualidade social da educação reclama um currículo que, nas suas formulações, considerem os valores culturais e o contexto socioeconômico dos educandos. Aqui cumpre relembrar o compromisso ético e social do professor: a responsabilidade de formar as novas gerações com maturidade e respeito. Defendo que os sistemas educacionais garantam não somente o acesso a uma educação de qualidade, mas também que os alunos permaneçam na escola e tenham sucesso. Para tanto, convém aderir às propostas pedagógicas democráticas com base na inclusão e na equidade.

Referências

ARROYO, Miguel G. **Assumir nossa diversidade cultural**. *Revista de Educação da AEC*, n. 98, p. 42-50, 1996.

ARROYO, Miguel G. **A escola possível é possível?** In: ARROYO, Miguel G. (Org.). *Da escola carente à escola possível*. 6. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2003, p. 11- 54. (Coleção Educação Popular).

ARROYO, Miguel G. Fracasso-sucesso: o peso da cultura escolar e do ordenamento da educação básica. **Em aberto**, v. 11, n. 53, 1992.

AZANHA, José Mário Pires. **Uma Ideia de Pesquisa Educacional**. 2. ed. São Paulo: EDUSP, 2011.

ANDRADE, Maria Edgleuma de. **O discurso e a prática da gestão escolar: propósitos modernizantes x propósitos democratizantes**. 2006.

BRASIL. **LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 11. ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Coordenação Edições Câmara, 2015.

BRASIL. Ministério da educação. Eixo IV - Qualidade da educação: Democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de

participação e aprendizagem. In: _____ **Conae 2014 – O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação**: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração. Documento-referência da Conae 2014. Brasília, DF: MEC, 2012.. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia_conae2014.pdf> . Acesso em 01 mai. 2016.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Sistemas de avaliação da educação no Brasil: avanços e novos desafios. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 5-18, 2009.

CORTELA. Mario Sergio. **Políticas Educacionais e o impacto no direito de aprender**. In: SEMINÁRIO POLÍTICA EDUCACIONAL E O DIREITO DE APRENDER: o que nós gestores temos com isto?. São Paulo: Instituto Airton Sena, 2012. Disponível em: <http://muviza.net/watch?v=pL6K_jHe6tc&full=yes>. Acesso em: 16 jan. 2016.

CONAE 2014: **Conferência Nacional de Educação: documento – referência** / [elaborado pelo] Fórum Nacional de Educação. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria Executiva adjunta, [2013]. 96 p.: il.

DOURADO, Luiz Fernandes (Coord.); OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A Qualidade da Educação: conceitos e definições**. Brasília, DF, 2007.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios**. Cadernos Cedes, Campinas: v. 29, n. 78, p. 201-215, 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes. A formação de professores e a base comum nacional: questões e proposições para o debate. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 29, n. 2, 2013.

FERREIRA, Naura S. Carapeto (Org.). **Gestão Democrática da Educação: ressignificando conceitos e possibilidades**. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto e AGUIAR, Márcia Angela da S. (Org.s). Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

FREITAS, L. C. de. **Qualidade negociada: avaliação e contrarregulação na escola pública**. Educação & Sociedade, v. 26, n. 92, p. 911-933, 2005.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação: uma nova abordagem**. São Paulo: Fórum Estadual Extraordinário da Undime, 2010.

GADOTTI, Moacir. Qualidade na educação: uma nova abordagem. In: CONGRESSO DE EDUCAÇÃO BÁSICA: QUALIDADE NA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013. Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: COEB/ Rede Municipal de Ensino de Florianópolis, 2013. Disponível em:<http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf> . Acesso em: 23 mar. 2016.

LÜCK, Heloísa. **Dimensões da gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2009.

LÜCK, H. et al. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. Rio de Janeiro: DP&A, 1998

MENDONÇA, S. **Os princípios dirigentes da educação intelectual de Herbert Spencer**. São Paulo: [s.n.], 2013.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pascal; RIOS, Mônica Piccione Gomes. **Qualidade na Educação Básica: ações e estratégias dinamizadoras**. Educação e Realidade, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 359-390, 2014.

PARO, V. H. Participação da comunidade na gestão democrática da escola pública. In: _____. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2008.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. Ática, 2007.

PARO, V.H. **Diretor escolar educador ou gerente?** Editora CORTEZ, 2015.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Uma escola do tamanho do Brasil**. 2002. Disponível em: <<http://novo.fpabramo.org.br/uploads/umaescoladotamanhodoBrasil.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2016.

PERRENOUD, P. **Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens**. Porto Alegre: Artmed, 1999.

RIOS, M.P.G. **Desafios da gestão escolar para a melhoria da qualidade dos processos do ensino e da aprendizagem do ensino fundamental**. Santa Catarina: UNOESC, 2012.

SOARES, José Francisco; XAVIER, Flávia Pereira. **Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb**. Educação & Sociedade, v. 34, n. 124, p. 903-923, 2013.

SILVA, Maria Abádia da. **Qualidade social da educação pública: algumas aproximações.** *Cad. Cedes*, v. 29, n. 78, p. 216-226, 2009.

VASCONCELLOS, Celso S. **Coordenação do trabalho pedagógico: do projeto político - pedagógico ao cotidiano da sala de aula.** 3. ed. São Paulo: Libertad, 2002.

VEIGA, I. P. A. **A prática pedagógica do professor de Didática.** 11. ed. Campinas: Editora Papirus, 1992. v.11. p.1992.

VIANNA, Heraldo Marelim. Fundamentos de um programa de avaliação educacional. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 24, n. 60, p. 56-70, 2014.

Recebido em: abril/2016

Aprovado em: novembro/2016