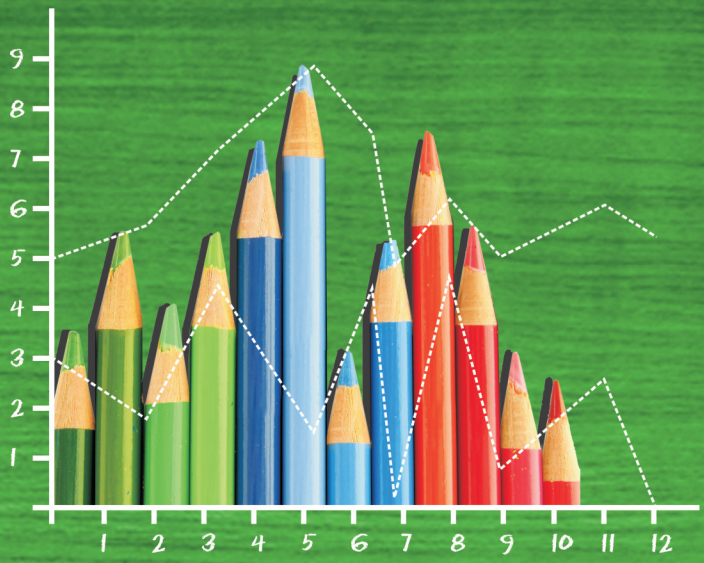
Robinson Tenório
Cristiane Brito Machado
Uaçaí de Magalhães Lopes
organizadores

INDICADORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

avaliação para uma gestão sustentável



EDUFBA

INDICADORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: AVALIAÇÃO PARA UMA GESTÃO SUSTENTÁVEL

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

REITORA
Dora Leal Rosa

VICE-REITOR
Luiz Rogério Bastos Leal

EDUFBA

EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

DIRETORA
Flávia Goullart Mota Garcia Rosa

CONSELHO EDITORIAL

Titulares
Ângelo Szaniecki Perret Serpa
Caiuby Alves da Costa
Charbel Niño El-Hani
Dante Eustachio Lucchesi Ramacciotti
José Teixeira Cavalcante Filho
Alberto Brum Novaes

Suplente
Evelina de Carvalho Sá Hoisel
Cleise Furtado Mendes
Maria Vidal de Negreiros Camargo

fapesb
Fundação de Amparo
à Pesquisa do Estado da Bahia

Robinson Tenório
Cristiane Brito Machado
Uaçaí de Magalhães Lopes

Organizadores

INDICADORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: AVALIAÇÃO PARA UMA GESTÃO SUSTENTÁVEL

EDUFBA
Salvador, 2010

@2010 by autores
Direitos para esta edição cedidos à EDUFBA
Feito o depósito legal

CAPA
Rodrigo Oyarzábal Schlabitz
Alberto Batinga Pinheiro

PROJETO GRÁFICO, DIAGRAMAÇÃO E ARTE-FINALIZAÇÃO DA CAPA
Matheus Menezes Silva

REVISÃO
Cida Ferraz

NORMALIZAÇÃO
Adriana Caxiado

Sistema de Bibliotecas - UFBA

Indicadores da educação básica : avaliação para uma gestão sustentável / Robinson Tenório, Cristiane Brito, Uaçaí de Magalhães Lopes, organizadores . - Salvador : EDUFBA, 2010.
304 p.

ISBN 978-85-232-0730-4

1. Educação. 2. Avaliação educacional - Estudo de casos. 3. Avaliação educacional - Aspectos sociais. 4. Avaliação educacional - Aspectos políticos. I. Tenório, Robinson. II. Porto, Cristiane.

CDD - 371.26

Editora filiada à:

ASOCIACION DE EDITORIALES UNIVERSITARIAS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Associação Brasileira das Editoras Universitárias

CBaL
Câmara Bahiana do Livro

EDUFBA
Rua Barão de Jeremoabo, s/n Campus de Ondina
Salvador - Bahia CEP 40170-115 Tel/fax (71) 3283 6164
www.edufba.ufba.br
edufba@ufba.br

SUMÁRIO

9 Prefácio
Robert Verhine

15 Introdução: A avaliação como pesquisa, gestão e ação social
Robinson Tenório

EDUCAÇÃO, AVALIAÇÃO E GESTÃO

39 Educação, avaliação e comunidades sustentáveis: elucidações conceituais
Robinson Tenório & Uaçaí de Magalhães Lopes

65 Avaliação: implicações para a gestão escolar
Robinson Tenório & Uaçaí de Magalhães Lopes

87 O município de Teodoro Sampaio como território educacional
Alberto Batinga Pinheiro & Robinson Tenório

103 A avaliação como suporte às políticas, à gestão e ao planejamento
Heike Schmitz, Robinson Tenório & Cristiane Brito Machado

125 A Participação na visão da comunidade de Teodoro Sampaio
Rivailda Silveira Nunes de Argollo, Robinson Tenório & Samantha Nunes de Oliveira Almeida

143 Concepções de avaliação das comunidades local e escolar de Teodoro Sampaio
Robinson Tenório, Eudes Oliveira Cunha, Denise Silva de Souza & Cristiane Brito Machado

157 Usos da informação para gestão educacional no município de Teodoro Sampaio
Rosilda Arruda Ferreira, Ana Cristina Muniz Décia & Aílla Leal de Jesus Mascarenhas

USO DE INDICADORES PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO

175 Indicadores educacionais em uso: alguns exemplos
Robinson Tenório & Uaçaí de Magalhães Lopes

203 Indicadores: ferramentas para a qualidade em educação
Cláudio Amorim, Valmara Andrade & Robinson Tenório

217 Estudo comparado dos indicadores: evasão, repetência, IDEB e financiamento – analisando a educação em Teodoro Sampaio
Robinson Tenório, Nilton de Oliveira & Juliana M. S. Damasceno

243 Contribuições do IDEB para a avaliação da educação no município de Teodoro Sampaio
Rosilda Arruda Ferreira & Marcos Vieira

263 Prova Brasil: A avaliação a serviço da qualidade educacional
Robinson Tenório & Nayara Souza

275 Anexo: Projeto ProAge
Robinson Tenório

299 Currículo dos autores

PREFÁCIO

Experiências no campo da educação em diversas partes do mundo revelam que as políticas mais eficazes para a melhoria da qualidade do ensino são as que são focadas na aprendizagem e na escola. É neste contexto que a realização de avaliações em larga escala, como forma de conhecer melhor a dinâmica dos processos e resultados dos sistemas educacionais, tem se tornado uma política internacionalmente consolidada nos anos recentes, presente em numerosos países, com distintas culturas e orientações ideológicas. Cuba, Chile, México, Peru, China, Espanha, Inglaterra, Austrália, EUA, França, entre outros, são países que atualmente possuem sistemas nacionais de avaliação. Na América Latina, 19 países adotaram tais sistemas e há na região uma participação crescente nas avaliações internacionais, como, por exemplo, o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA).

No Brasil, os avanços na implementação de políticas nacionais de avaliação educacional têm sido igualmente impressionantes. Nos últimos vinte anos, diversas iniciativas de avaliação educacional, abordando, no seu conjunto, todos os níveis e modalidades de ensino, revelam a institucionalização da avaliação como mecanismo importante para subsidiar a formulação e o monitoramento de políticas públicas responsáveis e transparentes que devem nortear o aprimoramento de ações de melhoria da aprendizagem. Destacam-se, neste sentido, avaliações nacionais que focalizam a educação básica, tais como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB, estabelecido em 1990), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM, implantado em 1998), o Exame Nacional de Certificação de Jovens e Adultos (ENCCEJA, criado em 2005) e a Prova Brasil, em conjunto com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), ambos introduzidos em 2006. Paralelamente aos sistemas nacionais, vários estados e municípios também organizaram sistemas locais e regionais de avaliação educacional, buscando acompanhar processos de aprendizagem escolar de forma contextualizada em termos de realidades locais.

Pode-se concluir que a consolidação de uma política de avaliação educacional no Brasil tem várias implicações extremamente positivas. A avaliação serve como instrumento fundamental de prestação de contas à sociedade e de enriquecimento do debate público sobre os desafios da educação no país. Além disso, a divulgação ampla e transparente dos resultados das diferentes avaliações existentes tem tido impacto junto à opinião pública e às comunidades escolares. Professores, alunos e dirigentes já se preocupam em discutir os resultados referentes à sua escola ou município. Políticos e outros governantes são cada vez mais pressionados a melhorar o desempenho dos sistemas de ensino. Os meios de comunicação começam a valorizar a disseminação de informação baseada em dados cientificamente fundamentados.

A questão a ser enfrentada agora é saber usar os resultados obtidos para melhorar a aprendizagem. Apesar dos avanços realizados, é somente agora que as redes de ensino começam a aprender a utilizar adequadamente os resultados das avaliações para aperfeiçoar processos de planejamento e de gestão que busquem melhorar a escola e a aprendizagem na sala de aula. Os indicadores gerados pelos diversos sistemas de avaliação em larga escala nem sempre são compreendidos pelos membros da comunidade educativa e, quando compreendidos, muitas vezes não são utilizados de modo apropriado. Na medida em que as avaliações não são aproveitadas por aqueles que lidam com o cotidiano escolar, o objetivo principal dessa valiosa (e custosa) política perde centralidade na busca nacional para uma educação pública de qualidade verdadeira.

É neste contexto que reside a importância do livro intitulado *Indicadores da educação básica: avaliação para uma gestão sustentável*, organizado por Robinson Tenório. O referido livro contém 12 capítulos, além do capítulo introdutório, produzidos por 18 autores, inclusive professores da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e também alunos de pós-graduação (mestrado e doutorado) e de graduação. Todos os autores fazem parte do Grupo de Avaliação, que se enquadra na Linha Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFBA. A publicação é produto do Projeto *ProAge – Limites e possibilidades do uso de sistema de avaliação e seus indicadores para a gestão da educação básica com qualidade social*, projeto este desenvolvido no período de 2008 a 2010, com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da

Bahia (FAPESB). O projeto investigou a utilização de resultados de avaliação por parte de sistemas de educação municipais. Buscou identificar os limites e possibilidades do uso de sistemas de avaliação e de seus resultados e, a partir das informações colhidas, criou e implantou um sistema informatizado de avaliação da educação básica a ser utilizado pela gestão educacional do município. O trabalho de campo foi desenvolvido no município de Teodoro Sampaio. Para a realização do trabalho, foram efetuadas análises documentais, entrevistas com a equipe gestora do município e, ainda, a utilização de uma técnica inovadora, denominada *Choice Work*, que se constitui na organização de um Grupo de Diálogo que, por sua vez, busca obter, de forma dinâmica, um consenso sobre a visão do participante em relação ao tema proposto no grupo.

A introdução do livro, escrita por seu organizador, representa uma valiosa contribuição à literatura teórica a respeito do tema avaliação. O texto discute seus aspectos técnicos, políticos e sociais, indicando três momentos (diagnóstico, tomada de decisão e melhoria do processo) e as cinco dimensões (medida, objetivos, julgamento, negociação e compromisso) a eles associados. Reconhece a avaliação como sendo, ao mesmo tempo, uma pesquisa (aspecto técnico da avaliação), um processo de gestão (aspecto político da avaliação) e um compromisso com a sustentabilidade (aspecto social da avaliação). Assim, a introdução serve como pano de fundo para os conteúdos apresentados nos capítulos subsequentes, pois discute conceitos e temas que são retomados, sob ângulos diversos, no decorrer do livro.

Os capítulos que se seguem à introdução são organizados em duas partes distintas, uma composta de sete capítulos, que tratam de aspectos conceituais e teóricos a respeito da relação entre avaliação e a gestão educacional, e outra, abrangendo cinco capítulos que focalizam a utilização prática de indicadores alimentados em processos avaliativos, por parte de formuladores de políticas, administradores e planejadores que atuam no contexto municipal, tanto no âmbito da escola quanto no do sistema local de educação.

Cada capítulo do livro é construído de forma que representa tanto um artigo completo que se sustenta sozinho quanto um componente de um livro que, como um todo, desenvolve uma linha de argumentação coerente e organicamente construída. Ao aprofundar elementos de cunho teórico, o livro aborda as

relações entre avaliação, gestão e planejamento e trata temas inter-relacionados, tais como a sustentabilidade e suas dimensões éticas e educacionais, o papel da avaliação em relação à tomada de decisão e à negociação, a função da participação nos processos educativos e a relevância do contexto escolar para o gestor no âmbito da educação municipal. Quanto à utilização prática de indicadores, o livro fornece exemplos concretos de medidas relacionadas com a gestão educacional, indicando, para cada um, sua formulação e possíveis aplicações por aqueles que buscam uma educação de qualidade. Neste sentido, o IDEB e os resultados da Prova Brasil recebem uma atenção especial, pois, conforme mostrado no livro, são fontes valiosas de informação que geram diagnósticos e a tomada de decisões que podem proporcionar a eficácia e a eficiência no processo educacional. A discussão sobre indicadores é fundamentada na pesquisa realizada no município de Teodoro Sampaio, assegurando, assim, que as informações apresentadas e as lições e orientações elencadas estão ancoradas numa realidade similar à de muitos municípios de porte pequeno/médio encontrados em toda parte do Brasil. Vale acrescentar que, em vários momentos, o livro oferece informações importantes sobre o município escolhido, revelando como a utilização de uma metodologia investigatória participativa pode contribuir para uma compreensão densa de contextos locais e de atividades educativas neles desenvolvidas.

Eu gostaria de concluir o presente prefácio de forma mais pessoal. Durante muitos anos, em conjunto com outros professores da Faculdade de Educação da UFBA, lutei para incluir no currículo do curso de pedagogia e também nos cursos de mestrado e doutorado em educação o estudo da avaliação educacional. Na época já existiam disciplinas que tratavam da avaliação de alunos na sala de aula, mas a avaliação como política pública, focalizada no fornecimento de subsídios para a tomada de decisões em prol da melhoria de sistemas e escolas de educação básica, vinha sendo ignorada. Nossos esforços só começaram a frutificar com a chegada, no início do novo milênio, do Professor Robinson Tenório, que assumiu a liderança na tentativa de consolidar o campo da avaliação educacional, tanto como área de ensino quanto como um tema de investigação científica. Robinson foi meu orientando de mestrado na década de 80 e ele tem sido um grande amigo desde então, mas não imaginava que o impacto de seu

trabalho seria tão marcante. O grupo por ele constituído no âmbito do Programa de Pós-Graduação da UFBA tem produzido uma série de outros livros sobre aspectos da avaliação da educação e também tem realizado diversas atividades de extensão (consultorias, oficinas, minicursos e desenvolvimento de tecnologias) que vêm fortalecendo a cultura de avaliação em nosso meio. Em 2007, como Diretor Científico da FAPESB, ajudei a articular o lançamento de um edital para o financiamento de projetos de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico no campo da educação básica e, devido a sua competência, Robinson e sua equipe tiveram êxito na concorrência para os recursos disponibilizados, captando o financiamento necessário para a realização das atividades que geraram o presente livro. Assim, pelos ângulos do tema abordado, do financiamento do trabalho realizado e também de uma amizade forte com seu organizador, o livro em pauta possui um significado muito especial para mim.

Espero que os leitores do livro, sejam eles estudiosos, gestores ou professores da educação básica, encontrem em suas páginas contribuições valiosas para o enriquecimento da atividade educacional e possam reconhecer o quanto esta obra é importante e relevante.

Robert Verhine
Salvador, agosto de 2010

INTRODUÇÃO: A AVALIAÇÃO COMO PESQUISA, GESTÃO E AÇÃO SOCIAL

Robinson Tenório

Diferentes autores têm dado diferentes respostas ao que é avaliação. Apresentaremos, de forma sintética, uma compreensão, um conceito de avaliação.

A avaliação é uma atividade que consiste no levantamento de informações fidedignas e precisas sobre um objeto ou processo, para subsidiar uma tomada de decisão com vistas à melhoria do objeto ou processo.

Em outras palavras, a avaliação comporta três grandes momentos:

a. O primeiro momento do diagnóstico, de busca de informações de qualidade, ou seja, fidedignas e precisas;

b. O segundo momento de julgamento, de tomada de decisão, em que as informações previamente levantadas, organizadas e analisadas servirão de subsídio para uma tomada de decisão com relação ao processo em avaliação;

c. E, finalmente, faz parte ainda da avaliação, um terceiro momento que é o uso dessa decisão no sentido de melhoria do processo.

Assim, incorpora-se no conceito de avaliação a própria finalidade da avaliação.

Ao longo da história, diferentes concepções de avaliação privilegiaram apenas uma parte deste processo. O conceito de avaliação, que inclui tanto o significado quanto o campo de aplicação, é uma construção eminentemente social

e histórica, que nasce gradativamente e tem se consolidado nos últimos anos à medida que as relações sociais se modificam.

Enquanto campo sistemático de conhecimentos, a avaliação emerge nos primeiros anos do século XX, e vai adquirindo diferentes conformações ao longo deste último século. Guba e Lincoln (1989) denominaram de "gerações" cada uma das quatro grandes formulações conceituais que se sucederam neste período, ou seja, avaliação como medida, avaliação como verificação de objetivos, avaliação como julgamento e avaliação como negociação. Estas concepções se sucederiam da mesma forma que se sucederam as quatro gerações (cerca de 25 anos cada) de intelectuais (avaliadores, educadores, pesquisadores etc.) que as conceberam.

Há um claro equívoco na escolha terminológica aqui, suscitado devido à opção dos conhecidos autores citados, e com obra largamente disseminada na área, pela palavra "geração" para indicar o desenvolvimento do conceito de avaliação. A ideia de geração sugere e indica uma sucessão de conceitos independentes, e não necessariamente uma transformação conceitual historicamente informada, na qual uma fase conceitual contribui para a formação da fase conceitual posterior.

Sem dúvida, o caso é de transformação conceitual, cada fase ampliando o significado dado na fase anterior, indicando ao mesmo tempo manutenção, dada pela absorção do significado até então dominante, e transformação, pela introdução de novo elemento simbólico na formação do conceito de avaliação. A ideia de verificar alcance de objetivos não nega, mas absorve, a ideia de mensuração, a ideia de julgamento deglute e incorpora a de medida e de alcance de objetivos, e a ideia de avaliação como negociação não pode prescindir de mensuração, de verificação de objetivos e de julgamento de valores.

Por esse motivo, poder-se-ia falar em dimensões da avaliação, que correspondem a elementos constitutivos da ideia contemporânea de avaliação, e que foram reconhecidas paulatinamente, estando cada dimensão relacionada a um momento histórico. Assim, não seria mais adequado falarmos nas quatro dimensões da avaliação (medida, objetivo, julgamento e negociação) do que em gerações? Esta ressignificação sociohistórica do conceito de avaliação, que ocorre com muitos conceitos transversais, é usual, importante, e, em nossa opinião, está prestes a ocorrer novamente em avaliação: a demanda crescente dos atores

dos processos avaliados efetivamente utilizarem a avaliação para a melhoria do processo parece indicar que uma nova dimensão está prestes a emergir.

Adotando assim a ideia de dimensão, vamos examinar o surgimento ao longo da história das cinco dimensões da avaliação que constituem a nossa definição de avaliação.

Inicialmente, a primeira geração de avaliadores no início do século XX, primeiro momento de reflexão sistemática sobre avaliação, considerou que avaliar era medir; o papel do avaliador era o de quantificar, estabelecer medida, de aplicar testes, e, portanto, nessa primeira concepção de avaliação praticamente a avaliação se identificava com o diagnóstico quantitativo, como a atividade de medida da realidade.

Isso é claramente insuficiente, por que a avaliação deve considerar os objetivos do processo e verificar se aqueles objetivos estão sendo atingidos – e esta foi a reflexão elaborada pela segunda geração de avaliadores, já na década de cinquenta, que avançou na compreensão da avaliação entendendo-a como sendo uma verificação da adequação ou não dos objetivos previamente estabelecidos no processo.

Desta forma, a avaliação deixava de ser simplesmente um diagnóstico quantitativo, uma medida, para ser também uma análise qualitativa da consecução dos objetivos do processo avaliado. No conjunto, avaliar significava diagnosticar o objeto, qualitativa e quantitativamente, verificando os objetivos e analisando o grau de consecução destes objetivos. Nesta concepção de avaliação, como diagnóstico, a avaliação se assemelha fortemente à pesquisa, e o papel do avaliador se aproxima do papel do pesquisador.

Isto, contudo, ainda se revelou, posteriormente, insuficiente e, já nos anos setenta, a ideia de que na avaliação era preciso tomar uma decisão com base no diagnóstico (considerando os objetivos e suas medidas) tomou conta da nova geração de avaliadores e passou-se a ter uma ideia de avaliação mais rica, em que o julgamento, como forma de tomada de decisão, passou a ser essencial. O avaliador passa a ter uma função adicional semelhante à do juiz, que julga e decide com base nas evidências.

Mais recentemente, nos anos noventa, a ideia de que essa tripla concepção de medir, verificar objetivos e julgar era inadequada, colocou em consideração a ideia de negociação como elemento inerente à avaliação.

A crítica que se coloca no tipo de tomada de decisão com base na metáfora do avaliador como juiz é o poder extremado atribuído ao avaliador, detentor do saber e guardião dos valores de referência para julgar e decidir. E o interesse dos avaliados?

A demanda social colocada pela sociedade contemporânea, plural, diversa, de forte manifestação das chamadas minorias, com fortalecimento das velhas e novas tribos, do multiculturalismo, da inclusão e da tolerância, é que os envolvidos no processo devem participar, tanto da definição da própria avaliação, do diagnóstico, da tomada de decisão, bem como do uso dos seus resultados.

A etapa de tomada de decisão da avaliação, assim, passa a significar não só o julgamento, os valores e a vontade de um, o avaliador juiz, mas o julgamento participativo e a decisão coletiva.

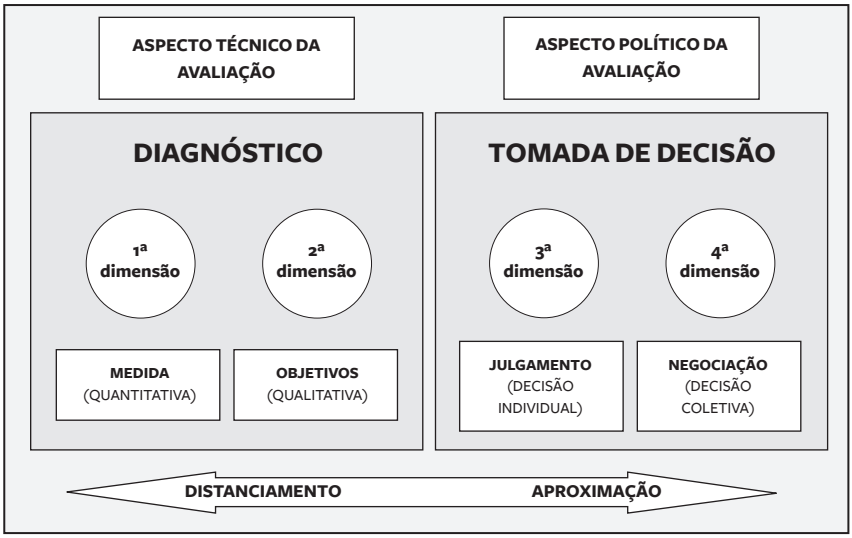


Figura 1: Mapa conceitual das quatro primeiras dimensões da avaliação.
Fonte: Elaboração própria

Avançando ainda mais na construção de um significado atual de avaliação, propomos, a partir dos próprios clamores da sociedade contemporânea, dar um passo a mais, e fazer com que os responsáveis pela avaliação e todos os interessados pela avaliação participem também da melhoria do processo proposta. Isso

já seria uma quinta dimensão de avaliação, que conforma a ideia da avaliação como envolvimento, comprometimento. Tanto avaliador como interessados passam a ter compromisso com a melhoria do objeto ou processo avaliado.

Dessa maneira, o novo conceito inclui todas as outras dimensões da avaliação, porém, estende a ação avaliativa para depois da tomada de decisão, ou seja, para depois daquilo que hoje são considerados os resultados da avaliação. Portanto, inclui radicalmente um novo modo de pensar os valores dos interessados, ou seja, os resultados da avaliação deverão ser observados após a própria avaliação, portanto, a ação durante a avaliação não pode ser incólume de seus resultados finais nos tantos outros interessados, por exemplo, meio ambiente, comunidade, sociedade.

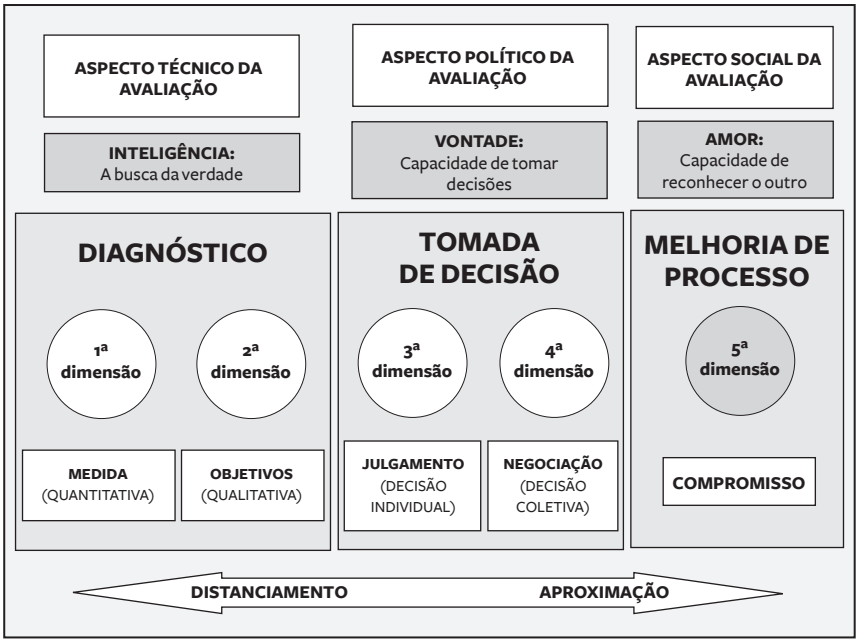


Figura 2: Mapa conceitual das cinco primeiras dimensões da avaliação.
Fonte: Elaboração própria

A inclusão de um novo elemento conceitual permite pensar que se inaugura uma nova dimensão, a quinta dimensão da avaliação. Trata-se da avaliação como um compromisso com a sustentabilidade.

Na figura 2 também se torna evidente o triplo caráter da avaliação: avaliação é ao mesmo tempo (1) pesquisa (aspecto técnico da avaliação), (2) gestão (aspecto político da avaliação) e (3) compromisso com a sustentabilidade (aspecto social da avaliação). Vamos tratar a seguir dos aspectos: (1) avaliação como pesquisa e (2) avaliação como gestão; o compromisso com a sustentabilidade será tratado no Capítulo 1 – Educação, avaliação e comunidades sustentáveis: elucidações conceituais.

AVALIAÇÃO COMO METODOLOGIA PARTICIPATIVA DE PESQUISA

Como a avaliação permite o julgamento e, portanto, interpretações, sujeitos diferentes podem discordar dos resultados. O envolvimento dos interessados promove a construção mútua do conhecimento em um processo dialógico de aprendizado. A verdade é definida dentro de uma construção em que se busca, mesmo que não se alcance plenamente, o consenso. O investigador e o investigado estão interligados de forma que os achados na investigação são criações dentro do processo. Uma metodologia é participativa quando envolve interação dialética, análise crítica e reanálise com ampla participação de todos envolvidos no processo.

Podemos dizer que o centro de uma atividade avaliativa bem-sucedida depende da capacidade de envolvimento e participação da comunidade ou organização na qual ocorre o processo. Trata-se de garantir o menor teor possível de desigualdade, de exploração e de mercantilização dos valores humanos.

O cerne do labor avaliativo está no desejo político de participação, que sedimenta suas metas de democracia, de liberdade e de convivência.

Tais características teórico-metodológicas podem ser mais claramente destacadas numa metodologia participativa de pesquisa nos seguintes itens:

a. Compreensão do objeto de avaliação enquanto representação coletiva resultante de uma determinada correlação de forças da comunidade;

b. Ampla participação e envolvimento dos membros da comunidade em todos os momentos da avaliação: desde a construção do objeto até a implementação dos resultados para melhoria da qualidade;

c. Intencionalidade de aplicação local.

Definição do objeto

Em primeiro lugar, não se trata de uma definição de técnicas de coleta de dados e sim de uma compreensão da especificidade do objeto estudado. Trata-se de conhecer a fundo as características da estrutura da comunidade a ser estudada, aspectos peculiares, seu comportamento, sua vida em grupo. Trata-se de uma visão de mundo que busca conhecer as relações estabelecidas, auxiliando a formulação de categorias teóricas sólidas acerca de aspectos como a justiça, a liberdade, a confiança, os propósitos, que são fundamentais para a natureza da comunidade, e que serão expressos no objeto (programa ou projeto ou política) a ser avaliado. A descrição do objeto a ser avaliado trata-se já de uma atividade participativa a partir dessa concepção. Trata-se de uma construção coletiva.

Ampla participação e envolvimento dos membros da comunidade

Trata-se de uma compreensão de que a elaboração sistemática do processo de avaliação não é apenas uma atividade de especialistas, mas um constructo coletivo a partir da participação de todos os envolvidos no processo. Sem essa

crença, uma equipe avaliadora pode entender que essa inter-relação se dá apenas como forma de capacitação dos membros da comunidade ou da organização. Trata-se de muito mais. Trata-se da necessidade de envolvimento com responsabilidade. Trata-se de fazer com que todos participem de forma consciente de todos os processos, desde a eleição dos indicadores até a elaboração dos instrumentos de coleta de dados. Somente assim pode-se garantir a participação efetiva da comunidade e o seu envolvimento com os resultados.

Intencionalidade local

O que se quer evidenciar com intencionalidade local assemelha-se às pesquisas de estudo de caso. Ganha-se com a profundidade circunstancial e perde-se com a incapacidade de generalização, entretanto, a pesquisa em avaliação não intenciona a ampla aplicação generalizada e sim a melhoria de qualidade de um processo específico. As preocupações com método científico convencional trazem para reflexão os seguintes aspectos: a neutralidade e objetividade por parte do pesquisador-avaliador, a validade e credibilidade dos dados, os níveis de qualidade dos resultados, os tipos de vieses introduzidos pelo avaliador e pelos instrumentos de coleta de dados etc. Tais reflexões impõem à pesquisa e à intencionalidade da avaliação enquanto pesquisa as seguintes premissas:

a. Ameaça constante de interferência nos resultados a partir da relação pesquisador/participação/envolvimento;

b. Impossibilidade de generalização de resultados por limitar-se a aspectos da realidade local e circunstancial, não pretendendo ser um *survey,* embora o supere em termos de profundidade.

PLANEJAMENTO, AVALIAÇÃO E GESTÃO

Vimos que a prática da avaliação depende dos objetivos que se pretende alcançar, dos pressupostos e do perfil dos avaliadores, dos interesses institucionais e da disponibilização de recursos para a sua realização. Evidencia-se, assim, o aspecto socializador da avaliação e a necessidade da negociação como parte do processo.

Esse movimento da avaliação como negociação traz a arte de comunicar e negociar como elementos fundamentais da avaliação, configurando-se também como um processo emancipador, que desenvolve a autonomia intelectual, uma vez que articula saberes e práticas do cotidiano dos educadores. Por outro lado, na atualidade, a negociação está presente no mundo do trabalho, no espaço familiar, nas relações com a comunidade e em todas as etapas do processo educativo.

O avaliador-negociador promove, através de um processo de troca e de comunicação, a definição de critérios, dos objetivos e das estratégias. Nesse processo, o avaliador envolve os diversos segmentos interessados no objeto da avaliação, para, no final, divulgar e disseminar os resultados para que estes tenham, em toda a comunidade envolvida, os efeitos desejados. Negociação em avaliação envolve, portanto, disposição para articular objetivos, metas, princípios e saberes teóricos e da prática educativa, seja na escola ou na empresa, com a finalidade de propiciar a tomada de decisões para a melhoria do processo de formação.

A avaliação nas organizações (governo, mercado e terceiro setor), instrumento fundamental da gestão, configura-se, também, como elemento de controle, de regulação e de negociação para a tomada de decisão, a partir dos resultados obtidos nos processos implementados para o desempenho de funções específicas. A negociação como forma de buscar a solução de problemas contribuirá para a tomada de decisão quanto à melhoria da qualidade dos treinamentos e do desempenho dos atores envolvidos no processo de operacionalização dos programas desenvolvidos.

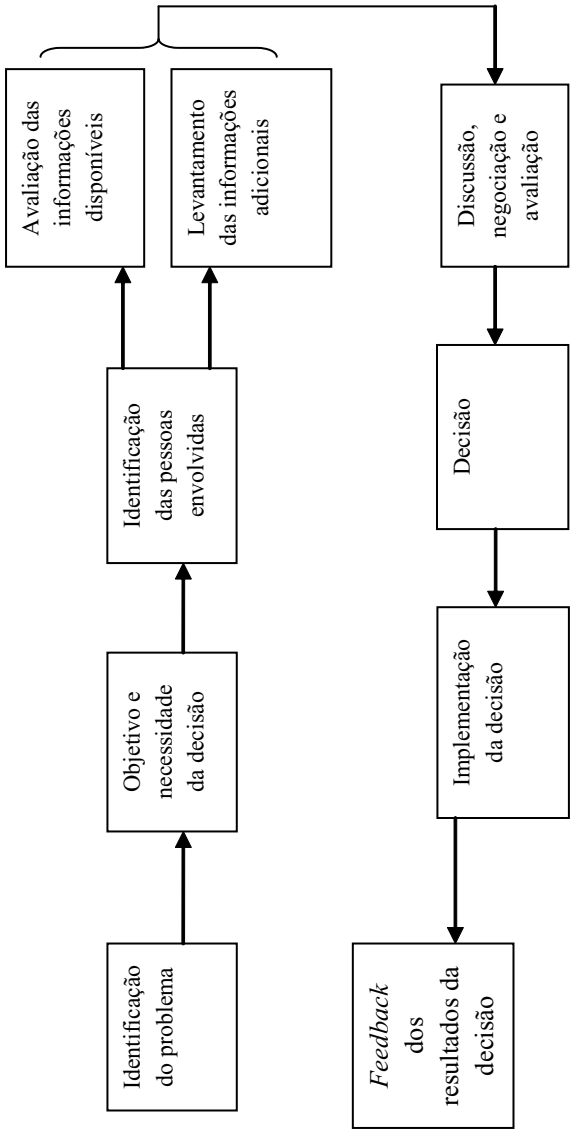


Figura 3: Diagrama de tomada de decisão.
Fonte: Elaboração própria

As novas metodologias de apoio à decisão têm um caráter sistêmico, sendo participativas e dialogadas. A tomada de decisão é uma dimensão da gestão que também está implícita na avaliação. Em qualquer processo de gestão, as decisões tomadas são ações que visam estimular e guiar os empreendedores e demais atores envolvidos no processo ao compromisso, à intervenção. Como essas ações estão sujeitas ao planejamento e à avaliação, a tomada de decisão faz parte do processo de avaliação e gestão, aproximando ambas as atividades, e permitindo que se afirme que a avaliação deve sempre ser parte imprescindível da gestão.

Já o planejamento é uma atividade estruturada que consiste na análise dos propósitos de uma atividade humana, levando em conta políticas e recursos disponíveis. Faz parte de todo planejamento indagações no âmbito do quê fazer, como, por quê, quando, por quem e onde.

Devemos diferenciar o planejamento de uma mera provisão ou de um plano. A previsão é a análise e a verificação de quais situações poderão ocorrer no futuro, levando em conta uma série de fatos, de acontecimentos e de probabilidades. Consiste em fazer conjecturas ou tentar predizer de antemão o que poderá acontecer. Já o plano é a consolidação, por meio de um documento formal, dos dados desenvolvidos no planejamento.

Todo planejamento é um grande instrumento de implementação de uma atividade. É necessário que o gestor educacional tenha um controle sistemático, acompanhando e participando ativamente do desenvolvimento dos trabalhos, realizando comparações entre as situações alcançadas e as situações previstas.

Com o processo de avaliação, os líderes educacionais podem verificar se suas estratégias estão conseguindo dar o resultado desejado e se as ações estão adequadas às situações atuais. Este é o momento de reflexão e de análise sobre a necessidade de desenvolver novas ações diante dos resultados obtidos.

Planejamento, avaliação e gestão, articulados como um só instrumento, e afinados num mesmo tom, podem assegurar de forma efetiva o desempenho a ser alcançado, pois identificam erros e falhas, tendo-se a oportunidade de corrigi-los oportunamente.

Um fator relevante nesse processo é a constante participação e envolvimento das equipes sobre o desenvolvimento das atividades, tanto nos resultados obtidos como nas ações reparadoras. É preciso incentivar o otimismo, a deter-

minação e a disciplina para não perder o foco e manter o rumo a ser seguido. Ao melhorar a qualidade dos processos ou inovar uma determinada sistemática através da avaliação, os gestores levarão a educação a patamares superiores de excelência.

* * *

A presente publicação é resultado do trabalho coletivo do Grupo de Avaliação (GA) através do desenvolvimento do Projeto *Limites e Possibilidades do Uso de um Sistema de Avaliação e seus Indicadores para a Gestão da Educação Básica com Qualidade Social*. O projeto foi desenvolvido no sistema de educação municipal do município de Teodoro Sampaio, Bahia, pelo Grupo de Avaliação da Faculdade de Educação da UFBA, com o apoio da Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB).

No contexto educacional, os investimentos em avaliação vêm se intensificando, o que mostra uma preocupação com o processo avaliativo e um espaço para a reflexão com os dados que são apresentados para os gestores do sistema municipal de educação, contudo, ainda há pouco espaço de discussão referente à utilização dos resultados obtidos pelos gestores educacionais. Nesse sentido, a pesquisa buscou relacionar a gestão e a avaliação, principalmente porque recursos públicos estão sendo empregados no processo avaliativo da educação e isso significa diminuir os investimentos em outros campos educacionais. Assim, esse projeto nasceu da necessidade de elaboração de propostas para a utilização dos resultados das avaliações educacionais por parte dos municípios, assim como a elaboração de um *software* aplicativo de um sistema da avaliação. Sendo assim, a sua finalidade foi desdobrada em dois objetivos. O primeiro foi identificar e analisar os limites e possibilidades do uso de sistema de avaliação e seus indicadores, em prol da gestão do sistema municipal de educação, visando à melhoria da qualidade social da educação. E a partir do conhecimento gerado nesse momento da pesquisa, o projeto apresentou a proposta de inovação tecnológica em termos do desenvolvimento de um

sistema informatizado de avaliação da educação básica do município. Esse produto foi uma inovação tecnológica, pois proporcionou um modelo informatizado de avaliação da educação básica a ser utilizado pela gestão educacional do município e que tem a pretensão de estabelecer uma cultura de utilização das avaliações e indicadores dos processos avaliativos externos em prol da gestão da educação básica.

A metodologia utilizada teve um caráter qualitativo e quantitativo e foi realizada em dez fases denominadas na sequência de: a estrutura do Sistema Educacional do Município, o Sistema de Gestão Educacional do Município, os estudos de avaliação nesse campo, os limites e possibilidades do uso da avaliação e seus indicadores, o modelo participativo, o uso da avaliação para gestão, a proposta técnica do aplicativo gerado com base no modelo conceitual, a implantação do aplicativo, a capacitação e a divulgação dos resultados. Para atender aos objetivos específicos, foi realizado um levantamento bibliográfico sobre avaliação e gestão no âmbito do sistema municipal de educação, dando também um enfoque à literatura que versa sobre as avaliações externas e internas em municípios, existente no Brasil. Esse levantamento auxiliou na construção de indicadores e no aprimoramento da concepção teórica que deu suporte à pesquisa de campo. Para a realização desse trabalho, foram desenvolvidas análises documentais, entrevistas com a equipe gestora, um Grupo de Diálogo, entre outros.

Espera-se que este livro abra ainda mais espaços para uma reflexão em relação à utilização dos resultados da avaliação nos Sistemas Municipais de Ensino, assim como contribua para a percepção da importância de tomar decisões utilizando como auxílio os resultados das avaliações externas e internas.

* * *

A presente publicação está organizada em uma introdução e duas partes. A introdução faz uma abordagem teórica do tema da avaliação e suas relações com a atividade da pesquisa e da gestão; remete o leitor à razão de ser desta publica-

ção enquanto relatório de pesquisa para em seguida expor sistematicamente as partes nas quais está estruturada.

A primeira parte – *Educação, Avaliação e Gestão* – trata de aspectos conceituais das relações entre a avaliação e a gestão da atividade educativa e se encontra estruturada nos seguintes capítulos: Educação, avaliação e comunidades sustentáveis: elucidações conceituais; Avaliação: implicações para a gestão escolar; O município de Teodoro Sampaio como território educacional; A avaliação como suporte às políticas, à gestão e ao planejamento; A Participação na visão da comunidade de Teodoro Sampaio; Concepções de avaliação das comunidades local e escolar de Teodoro Sampaio; e Usos da informação para gestão educacional no município de Teodoro Sampaio.

A segunda parte – *Uso de indicadores para a gestão da educação* –, como o próprio título já indica, está composta de vários capítulos que tratam da utilização de indicadores de avaliação para a gestão da melhoria da educação municipal e se compõe dos seguintes capítulos: Indicadores educacionais em uso: alguns exemplos; Indicadores: ferramentas para a qualidade em educação; Estudo comparado dos indicadores: evasão, repetência, IDEB e financiamento - analisando a educação em Teodoro Sampaio; Contribuições do IDEB para a avaliação da educação no município de Teodoro Sampaio; e Prova Brasil: A avaliação a serviço da qualidade educacional. (Todos os capítulos da segunda parte também contam com um breve comentário após a formatação definitiva).

Finalmente, no anexo é apresentado o texto original do Projeto *ProAge* e, logo após, o currículo resumido dos autores. Seguem breves sínteses dos capítulos e do Projeto *ProAge*.

Educação, avaliação e comunidades sustentáveis: elucidações conceituais

Os autores partem do conceito clássico de sustentabilidade surgido com a crise ambiental dos anos 70; o conceito de sustentabilidade é definido como a capacidade das ações humanas satisfazerem as necessidades do presente sem o comprometimento da sobrevivência das gerações futuras, até a sua atualização mais recente dirigida à responsabilidade social das empresas. Revisitam o conceito consagrado, segundo o qual a sustentabilidade é composta por três dimensões básicas que configuram um triângulo conceitual composto pelos vértices econômico-financeiro, social e ambiental, que permite se falar contemporaneamente dessas três dimensões de sustentabilidade. Os autores redefinem o conceito de sustentabilidade, agregando-lhe a dimensão ética e a dimensão educacional. A conclusão aponta que a sustentabilidade das sociedades não pode ser entendida de modo estático e normativo, mas, de modo dinamicamente equilibrado; equilíbrio esse cujas dimensões fundamentais dependerão de cada configuração social e cada momento histórico particular.

Avaliação: implicações para a gestão escolar

Este capítulo discute as contradições e conflitos gerados pelo processo avaliativo enquanto instrumento de tomada de decisão. Inicia realizando uma retomada da ideia da avaliação comportando uma metodologia participativa de pesquisa para em seguida relacionar a avaliação com o processo de gestão propriamente dito. Em seguida, argumenta que a avaliação é uma tecnologia social, e analisa as implicações do nível de envolvimento e/ou distanciamento dos atores envolvidos no processo para a realização de mudanças no processo avaliado.

O município de Teodoro Sampaio como território educacional

Este capítulo reúne alguns aportes analíticos, como territórios educativos, cartografia para a gestão educacional, Sistemas de Informações Geográficas

(SIGs), que colaborem para a compreensão do município como instância educativa, como lugar que educa, reflexão presente na sociedade globalizada. A necessidade de que o tema seja abordado neste capítulo vem de que estes conceitos se encontram postos em dinâmica entre os fenômenos sociais contemporâneos, e por pretender-se vinculá-los à experiência específica do *ProAge* em Teodoro Sampaio, município baiano.

A avaliação como suporte às políticas, à gestão e ao planejamento

A avaliação é um elemento-chave para a formulação de políticas, como também para a gestão estratégica da sua implementação. Neste capítulo aborda-se teoricamente a distinção entre governar e gerir e se discute o papel da avaliação na elaboração da política educacional, da gestão democrático-participativa e do planejamento escolar. O texto concentra-se no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que implica o apoio do governo federal aos estados e municípios no que diz respeito à avaliação, e na elaboração de Planos de Ações Articuladas (PAR) para garantir a qualidade social da educação brasileira. Mas de que maneira a avaliação se torna elemento-chave para a gestão escolar no dia a dia da escola? Na busca de resposta a esta pergunta foram analisadas as experiências empíricas de gestores e coordenadores do município de Teodoro Sampaio, obtidas em levantamento qualitativo em 2009. A interpretação dos dados revela que ainda não se consolidou uma cultura de gestão democrático-participativa como base de um planejamento estratégico. Constatou-se no discurso dos gestores e coordenadores a presença do diálogo entre equipe gestora e comunidade, porém, de forma assistemática; também não se constatou envolvimento da comunidade externa no planejamento estratégico.

A Participação na visão da comunidade de Teodoro Sampaio

O capítulo discute a participação como fator primordial para o sucesso das práticas de construção democrática e coletiva da educação, em especial da avaliação educacional. O trabalho se utiliza dos resultados da pesquisa de campo no município de Teodoro Sampaio, com o propósito de explicitar a compreensão que a comunidade local e as comunidades escolares de Teodoro Sampaio

possuem sobre participação e, assim, identificar as práticas e possibilidades de contribuição para a efetividade da educação e avaliação educacional.

Concepções de avaliação das comunidades local e escolar de Teodoro Sampaio

Este capítulo tem o objetivo de analisar a concepção de avaliação da comunidade escolar e local do município de Teodoro Sampaio. A coleta de dados foi realizada a partir dos instrumentos do Grupo de Diálogo. O Grupo de Diálogo contou com a participação de representantes de vários segmentos da cidade. Entender o que a comunidade pensa sobre avaliação implica em abrir espaços de discussões e reflexões no processo de busca por melhoria da qualidade social da educação. No capítulo serão apresentados alguns conceitos de avaliação e os dados da pesquisa, discorrendo sobre os elementos que podem ser avaliados e as dificuldades encontradas na efetivação do ato de avaliar.

Usos da informação para gestão educacional no município de Teodoro Sampaio

Neste capítulo, os objetivos são discutir a relação entre informação e avaliação e as implicações do seu uso na gestão educacional, a partir do debate teórico na área e da interação entre dois momentos: da circulação da informação como um aspecto fundamental da avaliação; e do seu uso como subsídio à tomada de decisão. A discussão toma como referência empírica o que ocorre no município de Teodoro Sampaio/BA com relação à da informação, a partir do que revelam os atores sociais responsáveis pela gestão da educação municipal, tecendo a relação entre informação, avaliação e gestão.

USO DE INDICADORES PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO

Indicadores educacionais em uso: alguns exemplos

Este capítulo parte da elucidação do significado do termo indicador, enquanto instrumento utilizado para a avaliação da qualidade da educação de um determinado município ou comunidade. Dá ênfase ao termo "indicador" em sua origem do latim *indicare*, que significa descobrir, apontar, anunciar, estimar. Nesse sentido, um indicador é por excelência um elemento quantitativo do processo avaliativo. Ressalta que um indicador não deve ser confundido com as variáveis que o compõem. Uma variável é uma representação operacional de um atributo de um sistema. A variável não é o próprio atributo do sistema, mas uma representação, uma imagem ou abstração dele. Apresenta como exemplo uma série de indicadores da qualidade educacional atualmente em uso e propugna pela importância da disseminação do uso de indicadores como meio de melhoria da gestão e da qualidade da educação no Brasil.

Indicadores: ferramentas para a qualidade em educação

O capítulo tem como objetivo destacar o papel dos indicadores como instrumentos na busca pela qualidade em educação. Inicialmente, o conceito de qualidade é examinado em seus aspectos construtivos, para além dos rótulos unicamente empresariais. Depois, esboça-se um conceito de qualidade em educação, que leva em conta tanto a qualidade formal como a qualidade política, considerando-se a inevitabilidade de se avaliarem os processos educacionais e seus resultados, de acordo com as perspectivas e expectativas da família, do mundo da produção, do Estado e da sociedade como um todo. Nesse contexto, é introduzido o conceito de indicador educacional. Propõe-se que, embora sempre incompletos, e por isso mesmo sujeitos a críticas, os indicadores são instrumentos fundamentais para a tomada de decisões visando o aperfeiçoamento da educação escolar. Por meio de exemplos, analisam-se os cuidados metodológicos e interpretativos implicados no uso dos indicadores. Por fim, discute-se o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como caso concreto de indicador amplamente adotado, e que, portanto, precisa ser compreendido pelos gestores educacionais.

Estudo comparado dos indicadores: evasão, repetência, IDEB e financiamento – analisando a educação em Teodoro Sampaio

No cenário educacional da gestão das políticas públicas, a comparação entre os indicadores evasão e repetência são relevantes, uma vez que podem ser encarados como referenciais para os gestores do município de Teodoro Sampaio (BA) refletirem sobre quais as perspectivas e desafios de seu sistema educacional, mediante um olhar das diferentes situações educacionais dos municípios de Salvador (BA) e São Paulo (SP), bem como as realidades do próprio Estado da Bahia e de São Paulo. Este é o objetivo deste capítulo.

Contribuições do IDEB para a avaliação da educação no município de Teodoro Sampaio

O capítulo discute a relação entre avaliação e gestão da educação, tomando como referência o município baiano de Teodoro Sampaio (BA). Analisa as possíveis contribuições dos resultados do IDEB, indicador de avaliação da qualidade da Educação Básica, para a gestão da educação no município, a partir do discurso dos atores sociais responsáveis pela gestão.

Prova Brasil: A avaliação a serviço da qualidade educacional

Este capítulo tem como objetivo analisar a proficiência de alunos da 4ª série do ensino fundamental na Prova Brasil de 2007, em Língua Portuguesa, de duas escolas no município de Teodoro Sampaio. Utilizou-se, como metodologia, uma abordagem bibliográfica e documental, baseada principalmente em documentos do Ministério da Educação, como a Matriz de Referência do SAEB/Prova Brasil, o Parâmetro Curricular Nacional de Língua Portuguesa, além do banco de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), para obter mais informações sobre a temática estudada. Com isso, percebeu-se que a qualidade da educação pode ser alcançada por meio dos resultados obtidos com o desempenho dos alunos na Prova Brasil, oferecendo subsídios para a implantação de medidas educacionais e servindo como um dos principais instrumentos no auxílio à gestão escolar. No capítulo foi possível constatar o que os educandos conseguiram alcançar nas habilidades

e competências exigidas pela Prova Brasil, e o que ainda necessitam aprimorar com relação à leitura e à escrita.

ANEXO: PROJETO ProAge

No contexto educacional, os investimentos em avaliação vêm se intensificando, o que mostra uma preocupação com o processo avaliativo e um espaço para a reflexão com os dados que são apresentados para os gestores do sistema municipal de educação. Contudo, ainda há pouco espaço de discussão referente à utilização dos resultados obtidos pelos gestores educacionais. Nesse sentido, propor uma pesquisa que relaciona a gestão e a avaliação é pertinente, principalmente porque recursos públicos estão sendo empregados no processo avaliativo da educação e isso significa diminuir os investimentos em outros campos educacionais. Assim, esse projeto nasce da necessidade de elaboração de propostas para a utilização dos resultados das avaliações educacionais por parte dos municípios, assim como a elaboração de um aplicativo de um sistema da avaliação. Sendo assim, a sua finalidade está desdobrada em dois objetivos. O primeiro é identificar e analisar os limites e possibilidades do uso de sistema de avaliação e seus indicadores, em prol da gestão do sistema municipal de educação, visando à melhoria da qualidade social da educação. E a partir do conhecimento gerado nesse momento da pesquisa, o projeto apresenta a proposta de inovação tecnológica em termos do desenvolvimento de um sistema informatizado de avaliação da educação básica do município. Esse produto é uma inovação tecnológica, pois irá propor um modelo informatizado de avaliação da educação básica a ser utilizado pela gestão educacional do município e que tem a pretensão de estabelecer uma cultura de utilização das avaliações e indicadores dos processos avaliativos externos em prol da gestão da educação básica. A metodologia utilizada foi de caráter qualitativo e quantitativo e realizada em dez fases denominadas na sequência de: a estrutura do Sistema Educacional do Município, o Sistema de Gestão Educacional do Município, os estudos de avaliação nesse campo, os limites e possibilidades do uso da avaliação e seus indicadores, o modelo participativo, o uso da avaliação para gestão, a proposta técnica do aplicativo gerado com base no modelo conceitual, a implantação do aplicativo, a capacitação e a divulgação dos resultados. Foram realizadas análises documentais, entrevistas

com a equipe gestora, um Grupo de Diálogo, entre outros. Todos os dados foram tratados e discutidos com o grupo de pesquisa, possibilitando a passagem para uma nova etapa do trabalho. Como principal produto da pesquisa foi especificado pela equipe do *ProAge* e desenvolvido um *software* aplicativo para auxiliar no processo de avaliação e gestão da educação básica do município. O aplicativo, já em uso, pretende contribuir para o processo de gestão da educação do município com ênfase na qualidade social da educação.

CURRÍCULO DOS AUTORES

Um breve currículo dos autores encerra esta obra.

REFERÊNCIA

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonne S. *Fourth generation evaluation.* Newbury Park, CA: Sage, 1989.

EDUCAÇÃO, AVALIAÇÃO E GESTÃO

EDUCAÇÃO, AVALIAÇÃO E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS: ELUCIDAÇÕES CONCEITUAIS

Robinson Tenório & Uaçaí de Magalhães Lopes

INTRODUÇÃO

O segredo da sociabilidade humana encontra-se envolto na dimensão da carência enquanto característica marcante dos seres humanos. Os homens e mulheres vivem em sociedade e se organizaram em sociedade porque têm carências, porque têm necessidades. Entretanto, outros animais também têm carências e necessidades. Onde se encontra o que há de singular nas necessidades humanas? No fato de que tais necessidades se recriam continuamente. Esse é o segredo das necessidades humanas. Sempre seremos carentes, sempre teremos necessidades, entretanto, tais necessidades sempre se transformaram em novas necessidades, de modo que os meios que serviam para satisfazê-las no passado já não servirão mais para supri-las no futuro.

Tal característica das necessidades humanas, o fato de se transformarem continuamente, foi transferida para as organizações e, consequentemente, para as sociedades humanas. Ambas, como os próprios seres humanos, estão a todo tempo em constante transformação.

Pelo fato de virem ao mundo carentes e de terem necessidades, os seres humanos precisam interagir com a natureza e com os outros homens para a satisfação das necessidades. Durante milhões de anos temos utilizado os recur-

sos da natureza como fonte de satisfação das nossas necessidades, sejam elas, biológicas, culturais, ou meras fantasias do espírito.

A sociedade humana sempre se caracterizou por extrair da natureza os meios necessários para a satisfação das necessidades. Os primeiros grupos de caçadores e coletores ocupavam por um determinado tempo um território e, quando esvaziavam os recursos naturais, mudavam para outro. Não havia um "respeito consciente" pela natureza, como pode parecer ao senso comum, quando tenta imaginar a relação dos primeiros hominídeos com a natureza. O que ocorreu com esses primeiros homens é que seus grupos eram infinitamente menores (em torno de 20 a 50 indivíduos).

O presente capítulo parte da elucidação do conceito de educação, que é caracterizada como fundamento da sociabilidade humana. Em seguida, discute o conceito de sustentabilidade e explana sobre o triângulo da sustentabilidade (econômico-financeira, social e ambiental) e sua ampliação para a pirâmide da sustentabilidade, a partir da incorporação da dimensão ética e da dimensão educacional. A tese central, aqui defendida, é a de que a educação se tornou, na sociedade atual, uma dimensão fundamental do processo de sustentabilidade das sociedades humanas, com destaque para a avaliação, em geral, e a avaliação educacional, em particular, como ferramentas para o diagnóstico, a tomada de decisão e a construção dinâmica da sustentabilidade.

EDUCAÇÃO: ELUCIDAÇÕES CONCEITUAIS

O homem é um animal de hábitos. No passado remoto, provavelmente, foi através da repetição de hábitos que os seres humanos, ou os primeiros hominídeos, constituíram-se enquanto espécie cultural.

Não há como estabelecer historicamente um lugar ou um momento preciso para essa passagem do essencialmente natural – repetição de hábitos (a palavra hábito é sinônimo de "uso, costume, maneira usual de ser") – para o eminentemente humano – tomada de consciência e criação de uma cultura humana.

Podemos, entretanto, fabular.

Imaginar o surgimento da cultura humana é essencial para que se inicie qualquer discussão acerca do que é educação. Sem cultura, não há qualquer processo de educação. Por outro lado, sem educação, não há sobrevivência de nenhuma cultura. Os dois fenômenos são eminentemente humanos e interdependentes.

Mas o que é educação afinal?

Somente a partir do surgimento da intencionalidade podemos falar da educação como processo humano. É através do surgimento da intencionalidade que os primeiros homens e, através deles, que os primeiros grupos humanos assumem a consciência do processo educativo como meio de produção e reprodução da sobrevivência da espécie, como o resultado da ação consciente dos seres humanos.

Os homens criam os meios necessários à sua sobrevivência, entre eles a própria educação. Ao realizarem esse processo, criam-se a si mesmos como homens. Tornam-se conscientes na medida em que se relacionam com o mundo e com os outros homens. Esse processo de tomada de consciência não é de modo algum um ato isolado, mas, sim, um ato de comunhão, de pertença. Ao perceberem-se parte de algo, ao perceberem o outro, os homens passam a se perceber no mundo e a partir daí criam a cultura humana.

> Na verdade, não há eu que se constitua sem um não eu. Por sua vez, o não-eu constituinte do eu se constitui na constituição do eu constituído. Desta forma, o mundo constituinte da consciência se torna um mundo da consciência, um percebido objetivo seu, ao qual se intenciona. (FREIRE, 1970, apud OLIVEIRA; CARVALHO, 2007, p. 220)

A consciência humana define-se pela sua intencionalidade; é sempre consciência de alguma coisa. É sempre ativa, tem sempre um objeto diante de si, funda o ato do conhecimento, que não deve se reduzir a uma doxa da realidade, mas deve se aprofundar para chegar ao logos, à razão do objeto a ser conhecido, o que só é possível quando os homens se unem para responder aos desafios que o mundo lhes propõe. (OLIVEIRA, CARVALHO, 2007, p. 221)

> A consciência não é somente intencionada em direção ao mundo. Ela possui a propriedade de voltar-se sobre si mesma e ser consciente de sua consciência. A sua ação ultrapassa o nível do simples reflexo da realidade, da resposta a estímulos externos, para ser reflexiva, alargando-se na reflexão crítica sobre os seus próprios atos e na capacidade de superação de suas contradições. O homem tem a propriedade de transcender a sua atividade: dá sentido ao mundo, elabora objetivos, propõe finalidades. (OLIVEIRA; CARVALHO, 2007, p. 222)

A consciência é uma consequência da relação do homem com o mundo. Ao mesmo tempo, o conhecimento é sempre o resultado do processo de relação do homem com o mundo. De certa forma, podemos adiantar que o homem é resultado do processo de conhecimento do mundo. O homem sempre esteve, desde o momento em que toma consciência do mundo, na "sociedade do conhecimento".

> O homem é um ser em situação. Pensar a sua situacionalidade é fundamental para a sua compreensão como um ser de práxis. Em relação ao mundo, o homem pode encontrar-se em três estágios diversos: imersão, emersão e inserção. O primeiro momento é caracterizado pelo fato de que o homem encontra-se totalmente envolvido pela realidade; não consegue pensá-la. O momento de emersão assinala a capacidade humana de distanciar-se da realidade, de admirá-la objetivando-a. A inserção implica o retorno do homem à realidade para transformá-la através de sua práxis. (OLIVEIRA; CARVALHO, 2007, p. 221)

Intencionalidade é uma atitude teleológica. Cria uma permanente relação entre meios e fins da ação humana. Estabelece o que Habermas chamou de ação teleológica. Condicionou o homem a tornar-se um ser de situação.

Esse processo, certamente, possibilita a passagem da mera transmissão de formas de ser pelo hábito para a criação de meios próprios da consciência de transmi-

tir o mundo para outras gerações. Essa tomada de consciência, como mecanismo de sobrevivência da espécie, faz surgir a educação como intencionalidade.

> [...] posto diante do mundo, o homem estabelece uma relação sujeito-objeto da qual nasce o conhecimento que ele expressa por uma linguagem. Esta relação é feita também pelo homem comum. A diferença entre a relação que ele trava neste campo e a nossa é que sua captação do dado objetivo se faz via preponderantemente sensível. A nossa, por via preponderantemente reflexiva. Deste modo surge da primeira captação uma compreensão preponderantemente 'mágica' da realidade. Da segunda, uma compreensão preponderantemente crítica. Como toda compreensão de algo corresponde, cedo ou tarde, a uma ação, a uma compreensão preponderantemente mágica corresponderá também uma ação mágica. (FREIRE, 1981, p. 67, apud OLIVEIRA; CARVALHO, 2007, p. 224)

Todo esse processo só é possível imaginando-se as relações estabelecidas no interior de uma comunidade humana. Isso significa imaginar o processo de conscientização como criador da humanidade numa dimensão para além das fronteiras das diferenças entre os homens e sim no processo da ação comunicativa, ou seja, numa dimensão de igualdade entre os homens. A educação é, em seu nascimento e por excelência, um processo de comunicação entre iguais.

Entretanto, somente é possível imaginar uma situação de igualdade como uma abstração ilustrativa. Assim como a igualdade geral entre os homens, também a educação em geral é apenas uma abstração, mas uma abstração necessária, na medida em que se pense na humanidade como uma só humanidade.

Assim como não há uma humanidade *a priori,* não há também educação *a priori*. A educação é sempre um processo datado e localizado em uma comunidade humana. Pensando a educação como parte concreta da práxis humana, analisaremos, desse modo, as três formas de educação: a educação informal, a educação não-formal e a educação formal.

A educação formal refere-se às mais diversas formas de ensino regular que ocorrem em instituições de ensino. Trata-se de uma forma sistemática e con-

tínua de ensino, em tempo integral, para crianças e jovens, tendo início, em geral, na idade de 6 ou 7 anos e continuando até os 20 ou 25, podendo variar de sociedade para sociedade.

Define-se como educação não-formal a um conjunto de atividades e programas de ensino realizados fora do sistema regular de ensino, ou ainda a atividade educacional organizada e estruturada, e que não se enquadre na definição de educação formal.

A educação não-formal não segue a sistemática de séries estabelecida e normatizada da educação formal. Mesmo quando ocorre dentro de uma instituição de ensino regular, não é obrigatória a observância à legislação dos governos federais, como ocorre na educação formal.

Já a educação informal trata da aprendizagem contínua e não sistematizada que se realiza fora do sistema formal e das experiências da educação não-formal. É a educação que recebe cada indivíduo durante toda sua vida, ao adotar atitudes, aceitar valores e adquirir conhecimentos e habilidades da vida diária e das influências do meio que o rodeia, como a família, a vizinhança, o trabalho, os esportes, a biblioteca, os jornais, a rua, o rádio etc.

SUSTENTABILIDADE: ELUCIDAÇÕES CONCEITUAIS

O conceito de sustentabilidade nasce envolvido numa série de contradições que poderiam levar a uma tentação inicial de o abandonarmos em face das dificuldades de uma definição precisa. Em espanhol, a complicação ainda se torna mais evidente devido aos dois termos utilizados na América Latina: *sustentable*, que quer dizer, que se mantém; se alimenta; e na Espanha, *sostenible*, que se sustenta, se apoia. Para além da confusão terminológica, do ponto de vista simbólico, o conceito também nos traz contradições em si próprio. A rigor, tudo o que perdura ao longo do tempo é, por definição, sustentável, e, dessa forma, deveríamos admitir que a humanidade, com todos os seus revezes e equívocos, desde o início daquilo que podemos chamar de humanidade e até

o presente momento, isto é, para chegar onde estamos, tem sido, de uma forma ou de outra, sustentável. Do contrário, já teríamos desaparecido como tantas outras espécies.

Passamos inclusive por longuíssimos períodos de perfeita simbiose com o meio ambiente. Talvez por períodos também longos de equidade social, onde o produto da atividade humana era compartido igualitariamente por todos os membros de um grupo social.

Resgatando o que Ignacy Sachs afirmou acerca do desenvolvimento "[...] o conceito de desenvolvimento não pode ser compreendido como um conceito normativo" (SACHS, 2007, p. 17), queremos dizer o mesmo sobre a sustentabilidade. Antes de mais nada, afirma o conceito de sustentabilidade como um meio com o qual se pode buscar o equilíbrio de uma determinada ação humana, de uma organização, ou de uma comunidade, em um sentido mais amplo. Entretanto, o conceito encontra-se agora, mais do que nunca, extremamente contaminado pela doutrina do ambientalismo. A partir dos anos 80, com a crise ambiental, sustentabilidade e ambientalismo passaram a ser quase que sinônimos.

O termo "desenvolvimento sustentável" foi adotado pela Organização das Nações Unidas na Agenda 21, programa das Nações Unidas. De lá para cá, tem sido utilizado para designar amplamente a ideia de desenvolvimento continuado, entretanto, há quem pretenda o seu significado apenas relacionado a questões ligadas às atividades de desenvolvimento. Em seu espectro mais amplo, a sustentabilidade pode envolver desde o planejamento da vida individual, o local, a vizinhança, até articulações que levem a todo o universo. No entanto, o conceito de sustentabilidade nasce a partir das preocupações suscitadas pela crise do petróleo de 1973 e, principalmente, com a ideia de que os recursos naturais fornecidos pelo planeta não são inesgotáveis.

É possível transcender a dimensão puramente ambiental da sustentabilidade e envolver parâmetros políticos que dizem respeito à normas e critérios sociais para a busca de uma convivência sustentável com os recursos naturais. Como afirma Ferreira (2006, p. 2), "[...] graças à especificidade interdisciplinar, a sustentabilidade tem o mérito de apresentar ao pensamento político alguns 'problemas' de ordem conceitual, no mínimo, para incorporá-los em uma relação horizontal, não relativista, argumentativa".

O Triângulo da Sustentabilidade

Com a primeira revolução industrial – a do século XVIII – a humanidade experimentou um incremento nas relações de trabalho que levou ao aumento considerável do nível de complexidade das relações sociais. Todavia, é com a segunda revolução industrial, a do século XIX, que surge a ideia de sustentabilidade do ponto de vista econômico-financeiro, mesmo considerando que o conceito de sustentabilidade enquanto tal ainda não tivesse sido formulado. O que foi a primeira revolução industrial? Foi o advento da indústria e o incremento do trabalho na produção de bens de consumo. Máquinas produzindo bens de consumo consolidam o conceito de produção como a palavra de ordem do momento.

E o que caracterizou a segunda revolução industrial? A potencialização da capacidade produtiva das indústrias, impulsionadas pela produção de bens de produção (através do advento das indústrias metalúrgicas, siderúrgicas, química pesada e química fina), ou seja, máquinas produzindo novas máquinas e potencializando a produção, levando o conceito de produtividade à condição de novo paradigma organizacional.

O resultado mais significativo dessa revolução foi o surgimento da linha de montagem na indústria automobilística. Esse processo revolucionou a produção e a gestão nos mais variados níveis das atividades empresariais. Um dos elementos que saíram relativamente desenvolvidos de todo esse processo foi o controle econômico-financeiro. E por quê? Ora, porque é na moeda que se concentrava a acumulação do capital. Era preciso dotar as empresas de mecanismos eficientes e eficazes para a gestão dos recursos financeiros. Daí o fato que durante a primeira metade do século XX a busca da sustentabilidade financeira – apesar da denominação não ser corrente, e o termo sustentabilidade não ter ainda identidade conceitual – ganha tanta força e tantos instrumentos de controle, planejamento e avaliação.

Nos anos 60 e 70, com o surgimento de uma preocupação com o meio ambiente, decorrente da possibilidade de esgotamento de recursos naturais (no qual a crise do petróleo de 1973 é apenas um indicador), emergem a ideia de desenvolvimento sustentável e o termo sustentabilidade, este especialmente

aplicado à sustentabilidade ambiental, criando-se o novo conceito de sustentabilidade, particularmente desenvolvido na esfera ambiental.

Sustentabilidade passa a significar um princípio de atuação de uma sociedade que mantém as características necessárias para um sistema social justo, ambientalmente equilibrado e economicamente próspero por um período de tempo longo e indefinido. Atende, assim, às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades.

Tais elementos, justiça social, equilíbrio ambiental e prosperidade econômica, sintetizaram, apesar de não terem significado a implementação concreta em nenhuma sociedade humana, os princípios do que ficou conhecido como triângulo da sustentabilidade. Consolida-se nesse período, por volta dos anos setenta do século XX, um triângulo em que os vértices são a sustentabilidade econômico-financeira, a sustentabilidade social e a sustentabilidade ambiental.

O sentido atual do conceito de sustentabilidade está ancorado nesses três elementos: financeiro, social, ambiental. Este conceito parece certamente um objetivo utópico e inatingível, já que envolve uma mudança de comportamentos em toda a sociedade, pois está diretamente associado ao modo como trabalhamos, produzimos, vivemos nossas vidas, e ao modo com que os países e instituições conduzem suas políticas. Mas as pressões de consumidores e organizações, sobre as cadeias produtivas, e dos indivíduos, sobre os governos e instituições, vêm gerando modelos de desenvolvimento e sistemas de gestão que buscam compatibilizar o desenvolvimento econômico, o social e o meio ambiente, estes três componentes formando o triângulo da sustentabilidade.

Contudo, apesar de indícios de mudança serem notados em várias ações isoladas, o centro da ideia de sustentabilidade e da ação dos especialistas em gestão continuava centrado na sustentabilidade econômico-financeira, agora com uso explícito da terminologia.

Princípios e valores da Sustentabilidade Educacional

Como princípios da sustentabilidade educacional foram apresentados os seguintes: a cooperação, o diálogo e a continuidade. Tais princípios agregam valores como: o aprendizado pessoal, o aprendizado organizacional e a educação continuada.

Do mesmo modo que as outras gestões apresentadas, tais princípios e valores não esgotam todas as possibilidades de descoberta, criação e desenvolvimento. Cada organização, cada instituição, cada comunidade está todo o tempo modificando suas necessidades e a própria interação social faz surgir novos valores, a partir da modificação e até mesmo do surgimento de novos princípios.

Cooperar, dialogar e o princípio da continuidade.

Cooperação significa operação conjunta, realizar juntos, agir coletivamente. Nós aprendemos em sociedade, aprendemos com os outros, aprendemos na convivência social e cultural.

Só é possível aprender de fato, tendo como princípio a cooperação. Individualmente, isoladamente, não é possível aprender. É preciso se educar no sentido amplo de educar, que é aprender o que foi produzido no passado e produzir conhecimentos novos através da pesquisa para o futuro só cooperando. Diálogo é o *logos* que significa razão, racionalidade, maneira de pensar, são *logos* diferentes que se encontram; diferentes que se encontram.

Por exemplo: a razão do professor e a razão do aluno, a razão do professor, as diferentes razões dos diferentes alunos, como num debate, numa conversa coletiva, o diálogo é essencial para o trabalho pedagógico.

Um educador brasileiro chamado Paulo Freire deu uma contribuição muito grande para a educação do século XX. Ele foi exilado do Brasil e viveu fora do país muito tempo, contribuindo para a educação de muitos países. Em sua obra, o elemento mais central do trabalho pedagógico é o diálogo.

Fazendo uma leitura de seu trabalho, percebemos que ele define o diálogo como a busca coletiva da verdade, quando as pessoas colocam as suas razões e interação diferentes para buscar uma verdade comum. O diálogo é a busca comum da verdade. Ele é um princípio educacional essencial.

Um outro princípio essencial na sociedade atual é a continuidade do processo educativo. A continuidade, na sociedade atual, na sociedade do conhecimento, a educação deve ser continuada permanentemente. Hoje em dia ninguém pode dizer: eu me formei, eu estou formado. Nós estamos em constante formação e em constante aprendizado.

Por isso que estamos aqui, um aprendendo com os outros, todos nós aprendendo conjuntamente, porque o mundo é dinâmico, se modifica muito rapidamente, com uma velocidade tremenda, a cada dia, e só através da educação continuada é que se podem apreender os significados, os novos significados. O maior desafio colocado para as nações na atualidade é que a educação tem que ser continuada.

Esses são os três princípios básicos da educação, que valores eles implicam? Três valores: o aprender individualmente, que é o aprendizado da pessoa; o aprendizado das organizações, as organizações têm que aprender também porque se só as pessoas que trabalham na organização aprendem, mas não deixam registrado esse aprendizado na organização, quando elas vão embora, a organização perde aquele aprendizado e pode ter que começar tudo de novo. Por exemplo, uma organização que investiu bastante na formação de seus quadros, para fazer uma boa gestão financeira, capacitou o tesoureiro, capacitou o responsável pela contabilidade, os auditores internos e aí, pouco tempo depois, essas pessoas saem da organização e vão para outra, para outro país.

O que é que aconteceu? Os funcionários adquiriram o aprendizado pessoal, mas a organização perdeu esse aprendizado, por isso é que é preciso registrar, formalizar esse conhecimento na organização.

Quando a instituição estabelece como meta integrar o aprendizado pessoal ao institucional, quando há uma fuga de quadros, os novos sempre aprendem de forma mais fácil. O aprendizado pessoal vai levar um tempinho, mas como já estava tudo definido na organização, rapidamente a organização consegue continuar com o seu trabalho.

Daí esses dois elementos: o aprendizado organizacional e o pessoal têm que estar integrados. A forma de integrar é, primeiro, buscar fazer com que o nosso conhecimento pessoal, o nosso acervo de competências tácitas, passe a fazer parte das rotinas estabelecidas de forma explícita pela instituição. Procurar

transformar o nosso conhecimento, as nossas habilidades em coisas explícitas: manuais, normas, procedimentos, relatórios de planejamento etc.

Transformar o tácito no explícito é muito importante para o processo pedagógico. A educação tem um papel importante na explicitação do tácito e, por outro lado, as coisas que são explícitas, que estão nos manuais, nos livros, na internet, nas obras da literatura, tudo aquilo que está registrado, formalizado, é explícito.

O trabalho educativo também tem uma importância grande ao orientar pessoas para se apropriarem desse conhecimento explicitado no passado pelas outras gerações. É o trabalho pedagógico que faz isso, é a educação que permite explicitar o tácito, formalizando o conhecimento na organização para as novas gerações, e incorporando-o no nosso ser, de uma maneira rápida, sólida, permanente.

Um acervo de nosso saber de forma tácita, daquilo que as outras gerações ou que os nossos parceiros produziram de forma explícita através do estudo, do aprendizado. O trabalho pedagógico consiste em explicitar o tácito e incorporar o explícito. É essa a dinâmica do aprendizado pessoal e do aprendizado organizacional e que é um valor para a organização.

Quando uma organização consegue fazer isso internamente, agrega um valor enorme às comunidades e à própria organização e permite fazer crescer a nossa poupança de princípios: cooperação, diálogo e continuidade.

Em plena sociedade do conhecimento, a educação deve incorporar-se, conscientemente, ao conceito de sustentabilidade. Na sociedade do conhecimento, mais do que nunca, para haver sustentabilidade para as novas gerações, é preciso haver educação continuada, aprendizado constante, aprender a aprender. É preciso enfrentar bem os novos desafios que surgem constantemente no percurso social; e isso é papel da educação.

A Pirâmide da Sustentabilidade

A atividade humana, na simplicidade de sua cotidianidade, é carregada de todos os elementos que compõem uma complexa trama de significados. O estágio em que a reflexão chegou até o momento, de abstração das dimensões que compõem o Triângulo da Sustentabilidade, não exclui a existência de um outro conjunto de dimensões que permaneciam envolvidas numa rede de relações concretas, existentes, importantes, mas não explicitadas.

Nossa reflexão acerca do fenômeno da sustentabilidade, já há algum tempo denunciava a existência de outros mediadores não explícitos.

Em primeiro lugar, porque toda ação humana é uma ação carregada de conteúdo ético. Ético no sentido de que toda ação ocorre em uma comunidade de seres humanos, envolve um conjunto de valores e, na maioria das vezes, valores que entram em conflito com visões de grupos humanos diferentes entre si. Por esse motivo, uma organização ou uma comunidade humana qualquer que pretenda discutir a sustentabilidade deve incluir os aspectos éticos em seus princípios.

Em segundo lugar, como vimos na seção destinada à discussão da educação, essa dimensão humana sempre ocupou lugar de destaque na construção do que se pode chamar de processo de humanização. Não há comunidade humana sem um sistema educacional capaz de transmitir para as gerações mais novas um conjunto de conhecimentos, técnicas e valores que se constituem, em última instância, nas próprias bases de sustentabilidade daquele grupamento humano.

Nossa intenção era propor um aprofundamento da compreensão do conceito de sustentabilidade e, ao mesmo tempo, ampliar o conceito com a própria experiência existencial do grupo.

Acerca dos princípios da sustentabilidade ética, destacam-se os seguintes: a justiça, a prudência e a temperança. Tais princípios agregam valores como: a pontualidade, a honestidade e a responsabilidade.

Esses princípios agregam valores como o respeito ao outro. O outro, só pelo fato de ser outro humano, de ter a sua identidade, já merece o nosso respeito, a nossa lealdade.

Manter a palavra, cumprir os acordos, lealdade com os amigos, com a família, com a organização, com o país, com a humanidade. Cumprir os compro-

missos, isso é lealdade. O cumprimento das leis é uma lealdade. A legalidade, o cumprir as leis, que são frutos da discussão social para o estabelecimento das regras de comportamento e de convivência coletiva. Se estamos valorizando a sustentabilidade social e essas leis são regras criadas pela sociedade como um todo, elas devem ser cumpridas. Evidentemente que as leis refletem um certo momento do funcionamento da sociedade humana e, como o mundo é dinâmico, eventualmente precisarão também ser alteradas.

O respeito à lei também não significa passividade. Se as leis existem, não vamos desrespeitá-las. Se o conjunto da sociedade não está de acordo com elas, teremos que mudá-las. Para isso teremos que trabalhar com uma outra instância, nos polos adequados, para análise, discussão e mudança da legislação. Isso é um valor muito importante.

Tais princípios e valores foram discutidos e sistematizados como contribuições próprias dos participantes para o que poderia vir a se constituir como um compromisso ético dos participantes da organização.

As discussões acerca dessa ampliação do conceito de sustentabilidade nos fez chegar à metáfora da pirâmide.

Para a apresentação dessa metáfora, primeiro discutimos o conceito de educação e de ética para chegar em seguida à inclusão do educacional como elemento fundamental no processo de sustentabilidade.

Assim como a educação, a ética, enquanto elemento fundante da sociabilidade, base para tomadas de decisões, é agregada ao conceito de gestão da sustentabilidade. Educação e ética articulam-se para a criação de hábitos individuais, para a tomada de decisão do sujeito, para que haja efetiva integração à sociedade, ao ambiente organizacional e social. Com isso, nos propomos a transformar o triângulo da sustentabilidade numa pirâmide, como uma nova metáfora para a sustentabilidade, criando um modelo de sustentabilidade ampla. O conceito de sustentabilidade até o momento está centrado no triângulo financeiro-social-ambiental. A proposta amplia, faz crescer, dá volume a esse triângulo, transformando-o em uma pirâmide, com o acréscimo dos elementos educacional e ético.

A gestão das organizações

> [...] adquire um significado bem mais amplo, para além de referir-se apenas a questões administrativas e burocráticas. Elas são entendidas como práticas educativas, pois passam valores, atitudes, modos de agir, influenciando as aprendizagens [...]. (LIBÂNEO, 2004, p. 30)

De todos os envolvidos nas atividades organizacionais. Esse duplo caráter do processo de gestão implica na complexidade necessária ao exercício de uma gestão que vise a sustentabilidade. Nesse sentido, todos os elementos que constituem a pirâmide tornam-se meio e fim de uma mesma ação. E mais ainda, a gestão da sustentabilidade, mesmo quando exercida especificamente, enquanto gestão da sustentabilidade financeira, deve fazer parte de um todo orgânico que envolve todas as dimensões da sustentabilidade organizacional.

De todos os conceitos envolvidos no processo de gestão, a gestão da sustentabilidade econômico-financeira é o que se encontra mais desenvolvido e o que dispõe de mais recursos humanos e tecnológicos para a sua implementação. Tal fato deve-se ao longo percurso já percorrido pela humanidade em atividades que envolvem o controle de excedentes econômico-financeiros. Poderíamos conjecturar que os excedentes de todas as vertentes sempre tenderam a se converter em excedentes econômico-financeiros devido à tendência de acumulação de "recursos materiais" que se apoderou da humanidade em determinado momento da história. Entretanto, como afirma Boaventura Souza Santos (2002, p. 64),

> Ainda que a produção seja uma parte essencial das iniciativas porque providencia o incentivo econômico para a participação dos atores, a decisão de empreender um projeto alternativo e a vontade diária de o manter dependem igualmente das dinâmicas não-econômicas – culturais, sociais, afetivas, políticas etc., – associadas às atividades de produção.

A relevância de tal fato impõe a necessidade de aprofundamento do processo de conhecimento da complexidade da gestão da sustentabilidade em todos os níveis. Tal tarefa revela a necessidade de criação de mecanismos de controle e de registro das ações que criam valores em todos os níveis da sustentabilidade.

O caminho percorrido pelo campo econômico-financeiro pode servir de guia a esse processo, desde que não nos deixemos cair na tentação de quantificação de todos os valores humanos em valores monetários. No futuro, talvez possamos recuperar a capacidade de valorizar todos os produtos da atividade humana, prescindindo do equivalente universal monetário. E para valorizar, ou identificar o valor, a avaliação é essencial: enquanto pesquisa, para diagnosticar as dimensões de sustentabilidade existentes; enquanto gestão, para decidir as dimensões a serem destacadas e aperfeiçoadas; enquanto ação social, para o incremento dos valores, melhoria dos processos e sustentabilidade.

A EDUCAÇÃO COMO FUNDAMENTO DA SUSTENTABILIDADE

A educação é uma função adaptativa inventada pela espécie humana para socializar os indivíduos. Ainda crianças, as regras sociais mais fundamentais são transmitidas para as novas gerações – nacionais, disciplinares etc. Durkheim continua atual em sua definição de educação como instituição socializadora das novas gerações nos valores sociais. Estes valores parecem se tratar do sagrado social das sociedades modernas e sua realização implica a existência de uma instituição concreta e histórica – um sistema educacional. As práticas educativas não são fatos isolados uns dos outros, ao contrário, para uma mesma sociedade, elas estão ligadas num mesmo sistema em que todas as partes concorrem para um fim único: é o sistema de educação próprio desse país e desse tempo. Cada povo possui o seu, como possui o seu sistema moral, religioso e econômico. (DURKHEIM, 1952, p. 4)

Cada sociedade em determinado momento do seu desenvolvimento socioeconômico cuida de organizar um sistema educativo como parte do processo de

organização dos vários setores da vida social. Faz parte dos sistemas educativos das nações ocidentais, concebido como sistema ampliado, duas instituições básicas: a família e a escola. No Ocidente, é a partir das transformações operadas pela chamada modernidade que essas duas instituições vão se caracterizar e tomar as feições que forjaram o seu desenvolvimento até as características que apresentam na contemporaneidade. Duas instituições educativas, em particular, sofrem uma profunda redefinição e reorganização na modernidade: a família e a escola, que se tornam cada vez mais centrais na experiência formativa dos indivíduos e na própria reprodução (cultural, ideológica e profissional) da sociedade. A ambas é delegado um papel cada vez mais definido e mais incisivo, de tal modo que elas se encarregam cada vez mais de uma identidade educativa, de uma função não só ligada ao cuidado e ao crescimento do sujeito em idade evolutiva ou à instrução formal, mas também à formação pessoal e social ao mesmo tempo. As duas instituições chegam a cobrir todo o arco da infância-adolescência, como locais destinados à formação das jovens gerações, segundo um modelo socialmente aprovado e definido. Na idade média, a família e a escola tinham – comparadas à modernidade – aspectos diversos: a família era mais ampla e dispersa, composta de muitos núcleos, dirigida pelo pai (herdeiro do *pater familias* latino) e submetida à sua autoridade, organizada como uma microempresa, mais como um núcleo econômico do que como um centro de afetos e de investimento social sobre as jovens gerações; a escola era sobretudo religiosa, ligada aos mosteiros e às catedrais, não organicamente definida na sua estrutura, nas suas regras e na sua função, não articulada por – classes de idade – e ligada a uma didática pouco específica e pouco consciente. Com o advento da modernidade, família e escola sofrem uma profunda renovação. (CAMBI, 1999, p. 197)

Tudo isso implica uma revolução na educação. Revolução essa que se inicia no campo da técnica, a partir das necessidades impostas pela navegação e pelo comércio, e se estende, em consequência das conquistas, de uma nova geografia e de uma nova física, ao campo da filosofia e da própria concepção de homem e do universo, com reflexos na organização da sociedade. A formação do homem segue novos itinerários sociais, orienta-se segundo novos valores, estabelece novos modelos. A reflexão sobre esses processos de formação vive a transformação no sentido laico e racional que interessa à ideologia e à cultura, isto é, a visão de

mundo e a organização dos saberes. Opera-se assim uma radical virada pedagógica que segue caminhos muito distantes daqueles empreendidos pela era cristã (destinados a formar o homem para a *civitas Dei*, definido no sentido ético-religioso e não ético-político ou prático; delineado nítida e rigidamente pelo magistério da igreja; articulado de maneira diversa para as várias ordens sociais – oradores, *bellatores, laboratores*) que reativam sugestões – sobretudo teóricas – da antiguidade e da sua Paideia, vista como uma livre formação humana em contato com a cultura e com a vida social (retoma-se Platão e a sua *República*, mas também Plutarco e sua *Vidas*, além dos mestres de retórica e de sabedoria, desde Epicuro até os estoicos). Segue-se o modelo do *Homo faber* e do sujeito como indivíduo, embora ligando-o à – cidade – e depois ao Estado, potencializando a sua capacidade de transformar a realidade e de impor a ela uma direção e uma proteção, até mesmo da utopia. (CAMBI, 1999, p. 198)

Os fatores que levam à separação das duas instituições, família e escola, estão situados numa outra esfera da vida social: a esfera econômica.

Esse movimento tem significado, em escala global e temporal, porque coroa um processo que começa concretamente, a partir dos séculos XV e XVI, no momento em que a produção fabril substitui a produção artesanal, e se inicia o capitalismo industrial, o processo de conformação das sociedades ocidentais que as forjou, nos últimos quinhentos anos, da forma como as conhecemos nos dias atuais.

As mudanças operadas na sociedade industrial, notadamente a partir da segunda metade do século XX, processo às vezes caracterizado por alguns sociólogos e historiadores como transição para a um novo momento civilizatório, pode ser entendido como a passagem da sociedade industrial para a sociedade do conhecimento.

O pós-guerra caracterizou-se, do ponto de vista da produção do conhecimento, como uma aceleração sem pretendentes no avanço da tecnologia e em particular das tecnologias da comunicação e informação.

Do ponto de vista político, significou o fim, pelo menos na Europa ocidental e na América, de um ciclo de regimes de terror estatal sob a bandeira de combate exatamente ao totalitarismo que imperava no leste europeu. Podemos considerar uma momentânea vitória da democracia nos moldes do liberalismo

burguês que finalmente se instala como forma de organização política das sociedades ocidentais.

> As relações de produção transformaram-se tanto em termos sociais como técnicos. Na verdade elas são capitalistas, mas de um tipo de capitalismo historicamente diferente que chamo de capitalismo informacional. Para maior clareza, analisarei, em conseqüência, as novas características do processo produtivo, do trabalho e do capital. Então, a transformação das relações de classes poderá tornar-se visível. (CASTELLS, 1999, v. 3, p. 416-417)

Castells (1999) segue a análise, mostrando que a produtividade e a competitividade passam a se constituir como os principais processos da economia; a produtividade origina-se essencialmente na inovação e a competitividade na flexibilidade. Tais características contrariam o modelo tradicional da organização da fábrica e de constituição da empresa da primeira metade do século XX: familiar e de um único produto. Por esse motivo, as empresas preparam a sua produção para maximizar a inovação e a flexibilidade. Nesse sentido, também as unidades educativas, ou seja, as escolas, em seus vários níveis, passam a valorizar muito mais aspectos que visem reforçar tais características nos indivíduos. Trata-se também de um processo que irá transformar de forma profunda os modos de organizar e administrar, com vistas à adaptabilidade e coordenação simultâneas, e se torna a base do sistema operacional mais efetivo. (CASTELLS, 1999, v. 3, p. 417)

É importante reconhecer que nesse novo sistema de produção, a mão de obra (se é que ainda podemos chamar de mão de obra, mais apropriado seria chamar cérebro-de-ideia), é redefinida, no que diz respeito a seu papel de produtora, e bastante diferenciada conforme as características dos trabalhadores. Castells chama a atenção para uma diferença importante ao que ele considera mão de obra "genérica" e mão de obra "auto-programável". E aponta a educação como qualidade crucial da diferença entre os dois tipos de trabalhadores.

> A qualidade crucial para a diferenciação desses dois tipos de trabalhadores é a educação e a capacidade de atingir níveis educacionais mais altos, ou seja, os conhecimentos incorporados e a informação. Deve-se estabelecer distinção entre o conceito de educação e conhecimentos especializados. Conhecimentos especializados podem tornar-se obsoletos com rapidez mediante mudança tecnológica e organizacional. Educação ou instrução (diferentemente do internamento de crianças e estudantes em instituições) é o processo pelo qual as pessoas, isto é, os trabalhadores, adquirem capacidade para uma redefinição constante das especialidades necessárias à determinada tarefa e para o acesso às fontes de aprendizagem dessas qualificações especializadas. Qualquer pessoa instruída, em ambiente organizacional adequado, poderá reprogramar-se para tarefas em contínua mudança no processo produtivo. Já a mão de obra genérica recebe determinada tarefa sem nenhum recurso de reprogramação, e não se pressupõe a incorporação de informações e conhecimentos além da capacidade de receber e executar sinais. (CASTELLS, 1999, v. 3, p. 417)

Por mais agressivas que pareçam as palavras de Castells (1999) ao nosso imaginário humanista, trata-se do advento do que ele chama de capitalismo informacional e das novas demandas desse modo de produção ao "sistema educacional".

No Brasil, ainda não concluímos as tarefas colocadas pelo "sistema econômico" ao "sistema nacional de educação" nos finais do século XIX. Realizamos de forma precária, incompleta e ineficiente, o chamamento de educação para todos: onde o que se esperava era a escolarização básica para todos os trabalhadores no período etário dos 7 aos 14 anos. Os países desenvolvidos do Ocidente e mais outros, como a Rússia, o Japão e a Austrália, realizaram essa tarefa plenamente, durante o transcorrer do século XX.

Nos finais do século XX e nos primeiros anos do século XXI, essas nações que comandam a economia de ponta buscam a universalização do ensino superior. Os EEUU contam com uma média de 70% dos jovens de 17 aos 24 anos matriculados em uma universidade ou instituição de ensino superior. Se con-

siderarmos os jovens matriculados nos chamados cursos pós-secundários, com duração de 2 anos, esse número aumenta para 80%. Nesses cursos de graduação produz-se uma tendência ao surgimento de cursos de menor duração e da educação a distância (EAD), que sejam capazes de atender à pressão por vagas, enquanto mantém-se simultaneamente uma estrutura tradicional, geralmente destinada a segmentos sociais mais favorecidos. Tais cursos acabam funcionando, dentre outros aspectos, como mecanismos de retardamento do ingresso do jovem no mercado de trabalho e como formação técnica especializada, adicional ao ensino básico. (CATANI, 2009)

Já na União Europeia, com as transformações introduzidas pelo que ficou conhecido como Processo de Bologna, busca-se superar a baixa competitividade do sistema de ensino superior europeu, em relação à atratividade de alunos estrangeiros, apesar de em média contarem com um alto índice de matriculados, que é de 60% dos jovens entre 17 e 24 anos.

No Brasil, da média nacional de 17,3% de matriculados em IES sobre o total da população (Taxa de Matrícula Bruta, TMB), há ainda um problema adicional: novamente registram-se grandes disparidades regionais, sendo que o Sul e o Sudeste, respectivamente, têm uma TMB de 24,7% e 20,8% e o Nordeste de 9,5%. As outras duas regiões, menos populosas, ficam com taxas de 22,1% (Centro-Oeste) e 12,1% (Norte). No caso dos jovens de 18 a 24 anos sobre o total da população nessa idade, a porcentagem de matriculados cai vertiginosamente. (CATANI, 2009)

Entretanto, uma vez situado o Brasil, no contexto da educação em sua vertente formal superior, entre as nações que disputam o poder no mundo desenvolvido, cabe voltar à análise proposta por Castells, no sentido de discutir o **lugar da educação na chamada sociedade do conhecimento**. A economia continua capitalista, não obstante tratar-se de uma economia global/informacional; como se esta fosse a própria realização mais desenvolvida do sistema capitalista.

> Mas o capital está tão mudado quanto o trabalho nessa nova economia. A norma continua sendo a produção pelo lucro e para a apropriação privada dos lucros com base nos direitos de proprieda-

> de – o que constitui a essência do capitalismo. (CASTELLS, 1999, v. 3, p. 418)

Nada disso mudou ou dá algum indício de mudança. Entretanto, como tudo na sociedade mercantil tende a se tornar mercadoria, dessa vez, a mercadoria mais desenvolvida é o próprio conhecimento humano. É como se toda a evolução das trocas produtivas e das capacidades técnicas se explicassem por essa nova forma de apropriação de riquezas que é o capitalismo informacional. Do ponto de vista tecnológico, o produto que mais agrega valor é o próprio conhecimento humano.

Sustentabilidade é o equilíbrio dinâmico e autopreservativo de todas as dimensões do processo de humanização articuladas em rede.

Todavia, não podemos falar operativamente na busca da sustentabilidade em abstrato; a sustentabilidade se dá na realidade concreta, e as redes concretas se formam em configurações sociohistóricas efetivas. Ou seja, cada configuração civilizatória cria um campo de valores que deforma a rede de sustentabilidade de forma própria, gerando tensões, desequilíbrios e rupturas. Analogamente, ações políticas deliberadas reorganizam o campo de valores, com o objetivo de interferir na topologia da rede, recompondo o seu equilíbrio.

Assim, a sociedade capitalista concentrou no polo financeiro a criação de valores e forjou a ideia primária, incompleta e contraditória, de sustentabilidade (exclusivamente) financeira; como resultado, o possível esgotamento dos recursos ambientais provocou ações políticas de equilibração, através da ideia de sustentabilidade ambiental.

Como conclusão operativa, do ponto de vista da gestão, a escolha e a construção coletiva dos fatores de sustentabilidade que importam em cada comunidade (aspecto local da sustentabilidade) e sua localização na rede de sustentabilidade global, também são construídas coletivamente. Para realizar a identificação destes fatores em cada comunidade concreta, a ferramenta básica é a avaliação, conforme apresentada na introdução desta obra, como pesquisa, gestão e ação social.

CONCLUSÃO

O presente capítulo se propôs a discutir a ampliação do conceito de sustentabilidade, a partir da inclusão das dimensões éticas e educacionais como integrantes das ações humanas em sociedade.

Educar: a grande característica distintiva da espécie humana em relação ao restante do reino animal. Educar é induzir o indivíduo ao desenvolvimento, visando otimizar sua integração aos ambientes natural e social. Integrá-lo, pois, pautando-o por regras de comportamento e atuação, que potencializam sua capacidade de interagir com a natureza e com a sociedade. Essa integração elimina os efeitos puramente naturais da prevalência do mais forte sobre o mais fraco, através da criação de um aparato simbólico (leis, códigos, procedimentos) que garante a sobrevivência de todos, via criação de estruturas ambientalmente resistentes, economicamente organizadas, e socialmente cooperativas: as comunidades. Em todos os sentidos, o conceito de comunidades humanas é muito mais apropriado e operacional que o conceito de humanidade.

As comunidades humanas existem concretamente, a humanidade é um constante vir a ser. De posse do conhecimento comum, cada indivíduo produz, em si mesmo, resultados físicos e intelectuais, que ampliam o próprio conhecimento, garantido nesse processo um modelo em contínua expansão. A educação eleva o animal à condição homem e a educação, como um processo continuado, dá suporte aos outros elementos da sustentabilidade, criando uma constante articulação e formando uma espécie de rede que envolve a organização ou a comunidade. Portanto, sendo a educação um dos pilares da sustentabilidade, podemos falar de sustentabilidade educacional, como elemento fundamental do modelo proposto de sustentabilidade ampliada – pirâmide SAFEE da sustentabilidade. As manifestações concretas de cada configuração social criam seus próprios princípios e valores como uma configuração civilizatória específica.

Os cinco elementos apresentados na pirâmide SAFEE, em nosso entender, constituem-se em elementos mais gerais do processo de sustentabilidade que tendem a estar presentes nas mais diversas configurações sociais. Cada um deles, entretanto, cria um campo de valores que deforma a rede de sustentabilidade de forma própria, gerando tensões, desequilíbrios e rupturas. Analogamente,

ações políticas deliberadas reorganizam o campo de valores, com o objetivo de interferir na topologia da rede, recompondo o seu equilíbrio.

Essa dinâmica nos leva a visualizar a educação como um processo de equilíbrio dinâmico e autopreservativo de todas as dimensões da humanização articuladas desde o indivíduo (como uma rede simbólica, uma vez que não existe indivíduo isolado) até a comunidade globalizada (como processo também simbólico, já que tudo que é global somente se realiza no local, no comunitário). A avaliação, em geral, e a avaliação educacional, em particular, é a ferramenenta por excelência de diagnóstico, gestão e ajuste do equilíbrio dinâmico que leva à sustentabilidade.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. *A política*. Brasília: Unb, 1997.

BARTHES, Roland. *Aula*. São Paulo: Cultrix, 2004.

CAMBI, Franco. *História da pedagogia*. São Paulo: Editora Unesp, 1999.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 3.

CATANI, Afrânio Mendes. A educação superior no Brasil e as tendências das políticas de ampliação do acesso, 2009. Disponível em: <http://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view FInterstitial/754/630>. Acessado em: 20 abr. 2009.

DIODORO. O progresso da humanidade. In PEREIRA, Maria Helena da Rocha (Org.). *Hélade: antologia da cultura grega*. Lisboa: Edições Asa, 2003.

DURKHEIM, E. *Educação e sociologia.* São Paulo: Melhoramentos, 1952.

ELIAS, Norberto. *Envolvimento e alienação*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

FERREIRA, Leila da Costa. *Os candidatos e a sustentabilidade*. Campinas: [s.n.], 2006. Disponível em: <http://www.unicamp/unicamp_hoje/ju/setembro2006/ju338pag2a.html>. Acesso em: 03 nov. 2006

GARDA, Cynthia. *Cidadania antes dos 7 anos*: a educação infantil e os meios de comunicação. São Paulo: Cortez, 2003.

GEERTZ, Cliford. *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: LTC, 1989.

GEERTZ, Cliford. A transição para a humanidade. In: SOL, Tax (Org.). *Panorama da antropologia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1966.

GUARESCHI, P. A. Relações comunitárias. In. CAMPOS, R. H. (Org.). *Psicologia social comunitária: da solidariedade à autonomia*. Petrópolis: Vozes, 1996.

GUIMARÃES, Maria do Carmo Lessa et alli. Avaliação da capacidade de gestão de organizações sociais: uma proposta metodológica em desenvolvimento. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 6, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo>. Acesso em: 03 nov 2006.

IANNI, Otávio. Transcrição das exposições feitas em sala de aula pelo professor Otávio Ianni: primeiro semestre de 1984. São Paulo: PUC, 1984. Disciplina de Sociologia. Mimeografado.

JAEGER.Werner. *Paidéia: a formação do homem grego*. São Paulo: Herner, 1989.

LARAIA, Roque de Barros. *Cultura: um conceito antropológico*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

LEYMOND, B. *Le development social de l'enfant et del'adolescent.* Bruxelles: Dessart, 1965.

LIBÂNEO, José Carlos. *Organização e gestão da escola*: teoria e prática. Goiânia: Alternativa, 2004.

MATURANA, Humberto; VARELA, Francisco. *El árbol del conocimiento: las bases biológicas del entendimiento humano.* Santiago, Chile: Editorial Universitaria, 2007.

OLIVEIRA, Paulo César de; CARVALHO, Patrícia. *A intencionalidade da consciência no processo educativo segundo Paulo Freire*. Paidéia, v. 17, n. 37, p. 219-230, 2007.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 2004.

PEREIRA, Maria Helena da Rocha. *Hélade: antologia da cultura grega*. Lisboa: Asa, 2003.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política andotherscente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28 n.100, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33020070003000012&script=sci_arttext&tlng=>. Acesso em: 17 abr. 2009.

PLATÃO. *Diálogos: Protágoras, Górgias, Fedro*. Belém: Universitária UFPA, 2002.

_____. *Diálogos: a república*. Belém: Universitária UFPA, 2000.

ROCHA, Fábio Theoto. *Evolução*, [20--¿]. Disponível em: <www.enscer.com.br/material/artigos/eina/neurociencia/evolucao/evol.doc> Acesso em: 3 nov. 2006.

RUSCHEINSKY, Aloísio. As mediações entre o ambiental e a noção de sustentabilidade. *Revista Espaço Acadêmico*, n. 29, out. 2003. Disponível em: <www.espacoacademico.com.br/029/29cruscheinsky.htm>. Acesso em: 03 nov. 2006.

SANTOS, Boaventura Souza (Org.). *Produzir para viver*: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SAVIANI, Dermeval. *História das idéias pedagógicas no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SOUZA, Paulo Renato. *A revolução gerenciada: educação no Brasil 1995-2002*. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

TENÓRIO, Robinson Moreira e LOPES, Uaçaí de Magalhães. Gestão da sustentabilidade educacional. In MACEDO, R. S.; MUNIZ D. M. S. *Educação, tradição e contemporaneidade*. Salvador: Edufba. 2007.

VEIGA, José Eli da. A nova idéia normativa do progresso humano: desenvolvimento e sustentabilidade, 2006. Disponível em: <http://www.republicadolivro.com.br.info.php?not=705&oque=2>. Acesso em: 03 nov. 2006.

AVALIAÇÃO: IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO ESCOLAR

Robinson Tenório & Uaçaí de Magalhães Lopes

INTRODUÇÃO

A avaliação é uma atividade que consiste no levantamento de informações fidedignas e precisas sobre um objeto ou processo, para subsidiar uma tomada de decisão com vistas à melhoria do objeto ou processo. (CHIZZOTTI, 2006; TENÓRIO; VIEIRA, 2009; TENÓRIO; LOPES, 2010)

Em outras palavras, a avaliação comporta três grandes momentos:

a. O primeiro momento é o do diagnóstico, de busca de informações fidedignas e precisas;

b. O segundo momento é o de julgamento, em que as informações previamente levantadas, organizadas e analisadas servirão de subsídio para uma tomada de decisão com relação ao processo em avaliação;

c. Finalmente, o uso dessa decisão no sentido de melhoria do processo. Assim, incorpora-se no conceito de avaliação a própria finalidade da avaliação.

A definição atual de avaliação implica um espaço conceitual de cinco dimensões, que foram se revelando historicamente uma a uma ao longo do último século.

Inicialmente, a primeira geração de avaliadores, no início do século XX, considerou que avaliar era medir; o papel do avaliador era o de quantificar, estabelecer medida, aplicar testes, e, portanto, nessa primeira concepção de avaliação praticamente tratava-se de identificá-la com o diagnóstico quantitativo, como a atividade de medida da realidade. Medida quantitativa é a primeira dimensão da avaliação.

A reflexão elaborada pela segunda geração de avaliadores, já na década de 1950, avançou na compreensão da avaliação entendendo-a como sendo uma verificação da adequação ou não dos objetivos previamente estabelecidos no processo. Mensuração qualitativa é a segunda dimensão da avaliação.

No conjunto, avaliar significava diagnosticar o objeto, qualitativa e quantitativamente, verificando os objetivos e analisando seu grau de consecução. Nesta concepção de avaliação, como diagnóstico, a avaliação se assemelha formalmente à pesquisa, e o papel do avaliador se aproxima do papel do pesquisador.

Já nos anos 1970, a ideia de que na avaliação era preciso tomar uma decisão com base no diagnóstico (considerando os objetivos e suas medidas) tomou conta da nova geração de avaliadores. O avaliador passa a ter uma função adicional semelhante à do juiz, que julga e decide com base nas evidências. Julgamento é a terceira dimensão da avaliação.

Em seguida, nos anos 1990, a crítica que se faz ao tipo de tomada de decisão com base na metáfora do avaliador como juiz, é o poder extremado atribuído ao avaliador, detentor do saber e guardião dos valores de referência para julgar e decidir. Mas, e o interesse dos avaliados? A etapa de tomada de decisão da avaliação, assim, passa a significar não só o julgamento, os valores e a vontade de um, o avaliador juiz, mas o julgamento participativo e a decisão coletiva, a quarta dimensão da avaliação.

Avançando ainda mais na construção de um significado atual de avaliação, propomos, a partir dos próprios clamores da sociedade contemporânea, dar um passo a mais, e fazer com que os responsáveis pela avaliação e todos os que por ela se interessam participem também da melhoria do processo proposta. Isso

já seria uma quinta dimensão de avaliação, que conforma a ideia da avaliação como envolvimento, compromisso. Tanto avaliador como interessados passam a se engajar na ação de melhoria do objeto ou processo avaliado. Intervenção como compromisso com sustentabilidade é a quinta dimensão da avaliação.

Retomemos agora nosso conceito de avaliação, já apresentado no início deste tópico: o diagnóstico de um objeto ou processo para o julgamento e a tomada de decisão, com vistas à melhoria do processo ou objeto avaliado.

Avaliação comporta uma fase de pesquisa, pois a fase de diagnóstico da avaliação busca, da mesma forma que a pesquisa sistemática, e usando as mesmas técnicas e instrumentos, coletar dados, tratar e organizar dados, interpretar informações, sempre de forma fidedigna e rigorosa. A busca de uma compreensão da realidade, a busca da verdade, ao mesmo tempo objetiva e provisória, através da capacidade cognitiva (inteligência humana) caracteriza esta fase técnica da avaliação, o que a torna semelhante à pesquisa.

Avaliação comporta uma fase de gestão, pois, assim como tal atividade, a fase de tomada de decisão faz uso do bom senso, exige posicionamento político, sustentado no julgamento da realidade, com base em informações fidedignas e rigorosas. A negociação é uma característica essencial da gestão contemporânea, assim como da avaliação. Julgamento e negociação sustentam a tomada de decisão, na avaliação e na gestão, aproximando-as através da capacidade de julgamento e de decisão humanas.

A avaliação requer uma consciência ética voltada para servir à sociedade, pois a fase de melhoria do processo ou objeto avaliado significa envolvimento, compromisso; significa também a capacidade de reconhecer a alteridade, a tolerância e a partilha; em síntese, o compromisso com a práxis caracteriza também a avaliação, através da explicitação dos conflitos que caracterizam as relações humanas em qualquer tempo ou lugar.

O presente capítulo pretende discutir as contradições e conflitos gerados pelo processo avaliativo enquanto instrumento de tomada de decisão. Iniciaremos realizando uma retomada das ideias da avaliação, comportando uma metodologia participativa de pesquisa, para em seguida relacionar a avaliação ao processo de gestão propriamente dito; então, apresentaremos argumentos que identificam a avaliação como uma tecnologia social e suas implicações do nível

de envolvimento e/ou distanciamento dos atores envolvidos no processo para a realização de mudanças no processo avaliado.

Na parte seguinte do capítulo serão apresentados e discutidos três axiomas que se relacionam com a avaliação, enquanto tecnologia social, para mais adiante entrarmos no cerne mesmo da discussão das implicações da avaliação no processo de tomada de decisão.

Adiante apresentamos duas vertentes: aspectos quantitativos e qualitativos do processo de tomada de decisão, destacando as dimensões formais e políticas da avaliação enquanto processo qualitativo. Na última parte do texto, apresentaremos a discussão dos conflitos e contradições inerentes a qualquer processo de tomada de decisão.

A conclusão faz uma síntese das ideias apresentadas, focando a necessidade de considerar a avaliação como um processo dinâmico e sistêmico, na medida em que sempre se encontra em constante revisão, pois é seu objetivo intrínseco provocar mudanças.

AVALIAÇÃO COMO METODOLOGIA PARTICIPATIVA DE PESQUISA

Como a avaliação permite o julgamento e, portanto, interpretações, sujeitos diferentes podem discordar dos resultados. O envolvimento dos interessados promove a construção mútua do conhecimento em um processo dialógico de aprendizado. A verdade é definida dentro de uma construção em que se busca, mesmo que não se alcance plenamente, o consenso. O investigador e o investigado estão interligados de forma que os achados na investigação são criações dentro do processo. A metodologia é participativa e interpretativa, pois envolve interação dialética, análise crítica e reanálise.

Aspectos quantitativos e qualitativos da avaliação enquanto atividade de pesquisa

Toda atividade humana envolve dois aspectos da realidade humana. De um lado, os aspectos objetivos dessa realidade e que dizem respeito à ação humana em si com a natureza ou com a sociedade. Esses aspectos objetivos normalmente são expressos em quantidades. De um lado, o fato de que os seres humanos agem intencionalmente, ou seja, de uma forma, ou de outra, relacionada com a sua subjetividade e com aspectos subjetivos da comunidade humana na qual eles estão inseridos. Esses aspectos subjetivos ou intencionais da realidade são expressos qualitativamente.

Discutiremos apenas os aspectos qualitativos, não por considerar a quantidade uma dimensão inferior ou menos nobre da realidade, mas apenas por reconhecer que existem muito mais instrumentos e justificativas para esse aspecto da realidade, e a nossa contribuição, acerca do que é em si a qualidade e o seu papel na tomada de decisão, é muito mais significativa que a anterior.

Pedro Demo (1995, p. 9) propõe dois aspectos da dimensão qualitativa que merecem a nossa atenção. Ele sugere a existência de uma "qualidade formal" e de uma "qualidade política". A qualidade formal é uma dimensão de qualquer prática humana que está intrinsecamente vinculada à capacidade de realização de meios de satisfação de necessidades, como a tecnologia, por exemplo, que é a capacidade de montagem de instrumentos capazes de realizar tarefas humanas.

Na tecnologia há uma dimensão qualitativa. Suas realizações podem ser medidas em termos quantitativos, mas a tecnologia, enquanto estágio de desenvolvimento das forças produtivas é uma expressão qualitativa da sociedade humana. A produção de energia pode ser um exemplo claro disso. Há uma diferença qualitativa evidente se imaginamos produzir energia queimando lenha ou através da fissão atômica. Em ambos os processos, podemos medir quantitativamente a energia produzida em determinado tempo, entretanto, há algo de qualitativamente diferente nos dois processos. Observem que somente em determinado momento da história humana foi possível produzir e armazenar energia atômica.

A essa diferença entre os estágios de produção de energia podemos chamar de qualidade formal. A qualidade formal que está presente em todas as atividades humanas manifesta-se de acordo com o nível de desenvolvimento da sociedade onde a mesma se manifesta.

A outra dimensão da qualidade, a política, trata da decisão acerca da utilização de determinada atividade. A qualidade política relaciona-se com a vontade de agir dos seres humanos. A qualidade política também está relacionada com o nível de desenvolvimento das forças produtivas da sociedade, entretanto, não pode ser considerada como um produto direto da ação dessas forças. São vários os fatores que atuam na construção de uma decisão política: culturais, míticos, simbólicos etc.

A qualidade política é uma expressão da criação humana na sua história e em sua cultura. A arte de ser, de se desdobrar, de desenvolver, de criar. (DEMO, 1995, p. 15) Entretanto, isto é uma imagem positiva dessa qualidade. Sua conotação ideológica já indica que pode também ser perversa, porque a humanidade não é um todo pronto e acabado e sim um projeto em constante construção. Assim sendo, a qualidade política pode se traduzir em uma ação que expressa a vontade da maioria de uma população e atuar para seu bem-estar ou traduzir-se na vontade de grupos de poder e se realizar em proveito apenas de uns poucos. Assim tem sido na história. (THIOLLENT, 2004)

A qualidade de uma ação humana pode ser avaliada, por conseguinte, segundo os dois aspectos apresentados:

- Pela sua dimensão formal: que implicará em critérios que considerem a adequação do que está sendo avaliado ao momento histórico da comunidade ou organização que implementa aquela ação;

Uma ação humana é sempre uma ação contextual. Qualquer processo avaliativo deve levar em consideração dois aspectos: a sua atualidade e a sua adequação ao nível de desenvolvimento da comunidade e/ou organização onde a mesma ocorre. Em cada momento histórico a ciência tem uma estrutura própria que não lhe permite integrar quaisquer objetivos sociais de qualquer forma.

Essa estrutura é medida da autonomia relativa da ciência, nos termos da qual a ciência regula o seu desenvolvimento, ainda que não possa determiná-lo. (SANTOS, 1989)

- Pela sua dimensão política: que implicará em considerar o nível de participação (envolvimento) dos atores direta ou indiretamente relacionados com aquela ação, desde o momento do planejamento, da implementação, avaliação e, por conseguinte, da tomada de decisão.

A participação não é somente um instrumento para a solução dos problemas, mas também uma necessidade do homem de se autoafirmar, de interagir em sociedade, criar, realizar, contribuir, sentir-se útil. É um instrumento muito eficaz para aumentar a motivação e o entusiasmo das pessoas, contribuindo para a expressão do pleno potencial de uma organização ou da felicidade de uma comunidade. Um processo participativo visa não somente a elaboração de propostas mais ajustadas à realidade. Pretende mudar comportamentos e atitudes, onde indivíduos passam a ser sujeitos ativos no processo e não objetos do trabalho de outros. (CORDIOLI, 2001, p. 27)

O que está em jogo na avaliação qualitativa é principalmente a qualidade política, ou seja, a arte da organização ou da comunidade se autogerir, a criatividade cultural que demonstra em sua história a espera para o futuro, a capacidade de inventar seu espaço próprio, forjando sua autodefinição, sua autodeterminação, sua autoprodução, dentro de condicionamentos objetivos.

A articulação entre a avaliação dos aspectos formais da qualidade com os aspectos políticos poderá ser expressa nos seguintes indicadores: representatividade da liderança nas tomadas de decisão; legitimidade dos processos decisórios em relação aos aspectos estatutários e legais da organização; nível de participação de todos os sujeitos do processo; capacidade da organização e/ou comunidade planejar de forma participativa a implementação das ações sugeridas pelo processo avaliativo.

Tais indicadores não são estáticos e devem ser negociados de forma democrática, antes, durante e permanentemente na organização ou comunidade.

AVALIAÇÃO COMO GESTÃO E COMO TECNOLOGIA SOCIAL

As novas estratégias de apoio à decisão, diferentemente dos clássicos modelos estatísticos de apoio à decisão, têm um caráter sistêmico, sendo, pois, participativas, dialógicas. Decidir é uma dimensão da gestão que também está implícita na avaliação. Em qualquer processo de gestão ou de avaliação, as decisões tomadas são ações que visam estimular e guiar os interessados (empreendedores e demais atores envolvidos no processo) ao compromisso, à intervenção; e, visto que essas ações estão sujeitas ao planejamento e à avaliação, a tomada de decisão faz parte do processo de avaliação e gestão, aproximando-as e imbricando-as, o que permite compreender que a avaliação é uma forma de gestão.

A avaliação tem sido vista a partir de diferentes enfoques. Desde a concepção de avaliação como medida, que Guba e Lincoln (1989, p. 22) chamaram de a "primeira geração" da avaliação, até as concepções atuais de avaliação construtivista. Na concepção de Tyler, a avaliação "[...] consiste, basicamente, na determinação de quanto os objetivos educacionais estão sendo atingidos por programas curriculares e instrucionais". (1992, p. 105) O autor se refere à avaliação da aprendizagem como possibilidade para a mudança de comportamento proposta pelos objetivos. Seguindo esta mesma linha de pensamento, Weiss (1997) define avaliação como uma atividade que se preocupa em medir os efeitos de um programa em relação aos objetivos almejados, como forma de contribuir para tomadas de decisões e aperfeiçoar planejamentos de futuras ações.

Guba e Lincoln (1989, p. 8) chamam a atenção de que a avaliação deve transcender a simples aplicação de métodos e técnicas de pesquisa científica, para considerar os aspectos humanos, políticos, socioculturais e contextuais que envolvem todo o processo. A isto eles traduzem como avaliação responsiva.

O conceito de avaliação mais divulgado e utilizado no Brasil tem sido o que a pressupõe como atividade realizada para gerar uma tomada de decisão, que se aplica tanto para a avaliação da aprendizagem quanto para a avaliação de programas.

Considerando a avaliação como uma atividade complexa, que envolve ao mesmo tempo decisões técnicas e políticas, Rossi e Freeman (1993, p. 5) definem a avaliação como a "[...] aplicação sistemática de procedimentos de pesqui-

sa científica para verificar a conceitualização, design, implementação e utilidade dos programas de intervenção social".

Por outro lado, verificando a impossibilidade de pensar a avaliação apenas do ponto de vista da aplicação de métodos científicos, Guba e Lincoln (1989, p. 8) ressaltam a necessidade de considerar aspectos humanos, sociais, culturais, políticos e contextuais que se articulam no desenvolvimento dos processos. Dessa forma, a prática da avaliação depende dos objetivos que se pretendem alcançar, dos pressupostos e do perfil dos avaliadores, dos interesses institucionais e da disponibilização de recursos para a sua realização. Evidencia-se, assim, o aspecto socializador da avaliação e a necessidade da negociação como parte do processo.

Esse é um movimento que surge a partir de 1990, trazendo a arte de comunicar e negociar como elementos fundamentais da avaliação, configurando-se também como um processo emancipador, que desenvolve a autonomia intelectual, uma vez que articula saberes e práticas do cotidiano dos educadores. Por outro lado, na atualidade, a negociação está presente no mundo do trabalho, no espaço familiar, nas relações com a comunidade e em todas as etapas do processo educativo.

O avaliador-negociador promove, através de um processo de troca e de comunicação, a definição de critérios, os objetivos, as estratégias. Nesse processo, o avaliador envolve os diversos segmentos interessados no objeto da avaliação, para, no final, divulgar, disseminar os resultados para que estes tenham, em toda a comunidade envolvida, os efeitos desejados. Negociação em avaliação envolve, portanto, disposição para articular objetivos, metas, princípios e saberes teóricos e da prática educativa, seja na escola ou na empresa, com a finalidade de propiciar a tomada de decisões para a melhoria do processo de formação.

Durante a década de 1960 surge um tipo de avaliação que põe em evidência a preocupação com a resolução de problemas sociais mais relevantes e a aplicação de métodos com rigor científico. De acordo com Calmon (1999), os trabalhos de Michael Scriven e Donald Campbell, destacam-se por trazer contribuições marcantes: uma tipologia para a teoria de avaliação, introduzindo a distinção entre avaliação formativa, com o objetivo de gerar *feedback* para a me-

lhoria do programa, e avaliação somativa, objetivando o julgamento do mérito do programa. (CALMON, 1999, p. 10)

A partir de 1970, surgem novos estudos em torno da utilização dos resultados das avaliações, demonstrando que, na prática, nem sempre eram utilizadas de forma adequada pelos decisores as informações geradas pelas avaliações, e, consequentemente, não produziam melhoria no desempenho dos programas. O foco dos estudos passa a ser o aumento da utilização desses resultados no sentido de determinar as necessidades dos interessados (*stakeholders*) na avaliação ou nos seus resultados, tomando-as como variáveis importantes; e a utilização das informações decorrentes da avaliação conceitualmente (*enlightment*), contribuindo para a compreensão de questões e problemas referentes aos programas e projetos e gerando novas ideias e perspectivas. (CALMON, 1999, p. 12)

Em um outro movimento, surge o consenso de que os programas são afetados politicamente, são marcados por diferenças epistemológicas e metodológicas e possuem múltiplas necessidades e prioridades. Autores como Carol Weiss (1997) consideram que a avaliação é parte das políticas, ou seja, elemento de gestão, e que, para avaliar um programa, é necessário saber como este foi concebido, aprovado, implementado. Desse movimento, surgem os conceitos de avaliação abrangente, que envolve, sempre que possível, a concepção, o monitoramento e a verificação da efetividade e eficiência do programa; de avaliação sob medida, cujas práticas variam de acordo com o estágio de desenvolvimento do programa; e de avaliação direcionada pela teoria, em que o avaliador leva em consideração as bases teóricas que foram utilizadas na concepção e implementação do programa.

Segundo Calmon (1999, p. 18)

> [...] a adoção de uma prática específica varia em função das características do programa, das perguntas a serem respondidas, do perfil do avaliador, dos propósitos da avaliação, das expectativas dos interessados, do nível de suporte institucional e da disponibilidade de recursos para a sua realização.

Assim como convivemos com diferentes conceitos de avaliação, existem, também, inúmeros enfoques metodológicos na avaliação de programas. Portanto, é necessário definir uma linha de ação que atenda à perspectiva do programa e da instituição a serem avaliados.

Como verificar se o programa ou projeto social implementado efetivamente produz resultados relevantes para a comunidade a que se destina?

Para responder a essa questão, é fundamental um bom diagnóstico: coletar uma série de informações qualitativas e quantitativas, de forma planejada, sistemática e periódica, buscando rigor e fidedignidade; usar o diagnóstico para julgamento e tomada de decisão participativa; elaborar propostas de intervenção, e comprometer-se com a melhoria dos programas e projetos em busca de sua efetividade. Em outras palavras, para responder à questão proposta é preciso fazer uma avaliação.

Entretanto, traduzir a definição geral de avaliação em termos concretos significa situá-la sempre nos seguintes termos: o que se avalia; em que conjuntura se avalia; e, principalmente, quem são os atores envolvidos no processo de avaliação. Não se trata de uma tipologia. A tipologia tem sido estudada e é capaz de dar conta dos aspectos orgânicos e instrumentais do processo de avaliação: objetivos, metas, impactos etc.

Trata-se de se perguntar acerca das características da sociedade onde o processo de avaliação ocorre. Do nível de envolvimento e desenvolvimento da territorialidade onde o processo se desenvolve, em termos de realidade local e global e principalmente acerca da correlação de forças entre os atores envolvidos e que podem desempenhar papéis de polos antagônicos no processo avaliado.

Do ponto de vista da sociedade, ou da comunidade ou mesmo da organização que se avalia, há que se realizar um estudo exploratório acerca das condições institucionais que vigoram no processo. Fundadas em quê são tomadas as decisões; o tipo de envolvimento dos gestores e colaboradores nos processos de tomadas de decisões e na implementação de mudanças? Tais fatores têm implicações cruciais, se consideramos que a avaliação implica melhoria dos processos avaliados.

Acerca do nível do envolvimento e/ou desenvolvimento da territorialidade que envolve o processo avaliado, tais características são decisivas para que a ava-

liação leve em conta as implicações do processo em termos de relacionamento com questões mais do local e do global. Até que ponto os processos avaliados podem ser resolvidos em nível local e até que ponto as melhorias dependem de fatores exógenos? Qual a correlação de forças entre os atores sociais envolvidos? Que nível de antagonismo ou de cooperação está estabelecido entre polos conflitantes no processo avaliado?

Tais questionamentos possibilitam a uma equipe avaliadora explicitar verdadeiros entraves no processo avaliado. Às vezes, contribuindo para solucionar tensões, outras vezes, em casos extremos, aprofundando tensões locais. Tal direcionamento sempre dependerá muito do nível de experiência das equipes em lidar com conflitos e negociação de soluções.

AVALIAÇÃO E AXIOLOGIA

Uma questão já superada no debate sobre a produção de conhecimento e a pesquisa científica tende a ressurgir quando se discute a atividade avaliativa. Trata-se da questão da neutralidade do avaliador ou de uma equipe avaliadora na implementação de uma atividade de avaliação. Sinteticamente colocaremos o problema em três níveis:

a. Neutralidade: não há neutralidade possível em qualquer prática humana. Cabe ao avaliador, uma vez empreendidos os estudos atrás discutidos, os quais demarcam nitidamente antagonismos, contradições e diferenças entre os atores envolvidos no processo, explicitar suas posições acerca dos conflitos existentes. Tal procedimento certamente contribuirá para um maior respeito dos atores envolvidos ao depararem-se com os relatórios finais;

b. Independência: uma vez desfeita a possibilidade de neutralidade, resta uma discussão mais significativa acerca da independência. É possível ser independente, ou seja, o avaliador deve ser

capaz de provar que não tirará nenhum proveito imediato, ou mediato, das implicações do trabalho realizado. Algumas carreiras já estabeleceram normas de independência bem claras a esse respeito, como a de auditor, normatizada pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM),

c. Opção pelos mais fracos: concordamos com Boaventura Souza Santos (1989, p. 159) quanto à assertiva de que o cientista deve, "[...] pois, envolver-se na luta pelo equilíbrio de poder nos vários contextos de aplicação e, para isso, terá de tomar o partido daqueles que têm menos poder". O avaliador ou equipe avaliadora, uma vez identificadas posturas de bloqueio do saber local, da participação democrática em qualquer nível, fazem uma opção clara pelos menos favorecidos.

Somente após os passos exploratórios explicitados é que qualquer processo de avaliação pode ser considerado realmente datado e localizado. Numa sociedade de classes, geralmente os antagonismos gerais tendem a ser reproduzidos até mesmo na esfera privada das relações. Seguem alguns elementos para um aprofundamento da ideia de negociação:

- Toda avaliação ocorre em uma dada situação concreta, existencial; logo, envolve uma determinada correlação de forças entre os polos do processo;

- Meios e fins não são neutros; antes, durante e depois do processo de avaliação há que se garantirem amplas possibilidades de participação dos atores envolvidos no processo de mudança a ser implementado;

- A avaliação é um processo dinâmico e argumentativo, envolve competências, valores, necessidades dos grupos envolvidos, os

quais lutam por uma decisão do conflito a seu favor (uma solução do conflito como consenso não é uma média aritmética nem um valor neutro, e sim uma conquista a ser construída coletivamente quando possível);

- Somente através de uma clara explicitação dos conflitos envolvidos podem-se evitar o confronto desnecessário e o prolongamento de uma determinada situação de crise; entretanto, quanto mais superficiais eles forem, as soluções negociadas tendem a mostrar que será mais transitória a sua permanência.

IMPLICAÇÕES DA AVALIAÇÃO NO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO

Todas as características em geral enunciadas acerca das características das práticas e concepções avaliativas terminam por tangenciar o que constitui efetivamente uma concepção de avaliação: uma visão do mundo; a explicitação do papel da avaliação como parte dos processos institucionalizados; o papel do avaliador enquanto sujeito crítico.

- Visão do mundo: uma concepção dialética da avaliação entende que todas as práticas institucionais estão determinadas por uma lógica de organização civilizatória que, em última instância, permeia todas as práticas sociais. No atual momento civilizatório, os antagonismos da sociedade capitalista tendem a influenciar de modo marcante todas as instituições sociais. Por esse motivo, todas as práticas sociais trazem em alguma medida as marcas desses antagonismos de base. Todas as instituições sociais, sem exceção, tendem a reproduzir em alguma medida tais características, desde o Estado até a família;

- A atividade de avaliação: como parte integrante da sociedade, deve buscar explicitar o grau em que essa contradição essencial encontra-se configurada na prática social a ser avaliada;

- O avaliador enquanto sujeito crítico: à luz dessa percepção, buscará sempre explicitar seus valores diante dos atores sociais envolvidos e deverá sempre opor-se a injustiças e ao uso abusivo de qualquer força contra os mais fracos e os que estejam em posição desfavorável nas situações avaliadas.

Uma prática social não se faz por decreto. A construção de uma concepção dialética da avaliação dependerá da correlação de forças que, por um lado, atuem no sentido de construção de um mundo mais propício ao bem-estar de todos os seres humanos e, por outro, busquem a manutenção de certos poderes e favores em detrimento dos direitos de outros. Por esse motivo, muito mais que enumerar uma série de princípios a serem seguidos por possíveis avaliações como práticas dialéticas, eis a reflexão que propomos:

a. Envolvimento: é crescente o número de avaliadores para os quais, ao invés de se distanciar dos processos avaliados, a melhoria de qualidade somente é alcançada quando a avaliação os envolve até o momento da tomada de decisão. Tais procedimentos podem ser conseguidos já no momento anterior de determinação do escopo da avaliação e até que ponto irá o envolvimento da equipe no processo. Ou seja, trata-se aqui de um envolvimento pactuado;

b. Explicitação de princípios: em geral, com as práticas de planejamento, ao se constituírem grupos nas comunidades e organizações que irão trabalhar com avaliação, é comum a discussão participativa acerca dos valores, da visão e missão institucionais. Tais momentos são fundamentais para a construção de pressupostos que agreguem o grupo em torno dos valores defendidos pelos participantes – conquanto haja sempre uma tensão con-

flituosa entre os valores pessoais e os valores institucionais. A divulgação desses elementos em publicações e *sites* das instituições em geral tem caracterizado uma boa demarcação de campos;

c. Compromisso e coragem: o avaliador deve "envolver-se na luta pelo equilíbrio de poder nos vários contextos de aplicação e, para isso, terá que tomar o partido daqueles que têm menos poder". Repetindo Boaventura Santos, já se tem notado essa consciência ética em um grande número de profissionais e teóricos que atuam na área de avaliação;

d. Melhoria de qualidade: a explicitação das contradições que constituem os processos avaliados é vital para o aprofundamento dos conflitos que levarão à melhoria de qualidade desses processos. Trata-se de uma lógica contrária à lógica positivista, pois esta postula que a manutenção da ordem a qualquer preço é condição para o progresso. Ora, não se trata aqui de "progresso", no sentido positivista[1], e sim "mudança", "transformação", no sentido dialético, pois o que se abre a essa possibilidade é o jogo de forças presentes no processo em curso.

A NEGOCIAÇÃO NO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO

A avaliação nas organizações, instrumento fundamental da gestão, configura-se também como elemento de controle, de regulação e de negociação para a tomada de decisão, a partir dos resultados obtidos nos processos educativos e de

1 Uma comunidade, por exemplo, pode decidir que não deseja a implantação de uma indústria (o que do ponto de vista positivista seria progresso) e isso poderia significar melhoria das condições de vida da comunidade, ou seja, a manutenção de um modo de ser mais simples, mais saudável, apesar de mais atrasado do ponto de vista econômico.

formação para o desempenho de funções específicas. A negociação como forma de buscar a solução de problemas contribuirá para a tomada de decisão quanto à melhoria da qualidade dos treinamentos e do desempenho dos atores envolvidos no processo de operacionalização dos programas desenvolvidos.

A abordagem normativa de Clemen e Reilly (apud YU; FERNANDES, 2007, p. 8)

> [...] permite que se definam os componentes principais no processo de tomada de decisão, sendo estes o objetivo inicial, a estrutura do problema, as incertezas envolvidas e as preferências que fundamentarão a decisão. Esta estrutura permite que a decisão seja tomada de maneira mais eficaz e que sejam tratadas mais sistematicamente as incertezas referentes às conseqüências futuras das ações.

A quebra de paradigmas que caracteriza o mundo atual, trazendo propostas inovadoras em todos os ramos do conhecimento, tem exercido influência no processo de tomada de decisões em todos os setores do conhecimento. As metodologias racionalistas não encontram mais lugar nos sistemas organizacionais que acompanham as mudanças na sociedade. "As novas metodologias de apoio à decisão, inovadoras, têm um caráter sistêmico e de aprendizagem permanente, sugerindo um equilíbrio viável entre seu ambiente externo e seus objetivos internos". (MIRANDA, 2006, p. 4)

Ao ser identificado o problema, é preciso delimitar a necessidade de uma tomada de decisão e com que objetivo. No processo de tomada de decisão, na perspectiva da negociação e das multirreferências que envolvem as relações humanas e profissionais, é preciso identificar as pessoas que estão envolvidas com o processo da tomada de decisão, a fim de que as responsabilidades sejam dimensionadas, discutidas e negociadas. Segue-se então para uma nova fase: avaliação das informações disponíveis que contribuíram para a identificação do problema e o levantamento de informações adicionais que poderão contribuir para a tomada de decisão. Passa-se agora para a fase da discussão e da negociação propriamente dita, que define qual a melhor decisão a ser tomada. Após a implementação da decisão, cujas responsabilidades foram dimensionadas durante

todo o processo, uma nova avaliação se faz necessária para realimentar o processo de melhoria das soluções educacionais.

A tomada de decisão é uma dimensão do planejamento, da avaliação e do controle nas organizações. E como as Soluções Educacionais são, para as Empresas, ações que visam estimular e capacitar empreendedores e demais atores envolvidos no processo; como essas ações estão sujeitas ao planejamento e à avaliação, a tomada de decisão faz parte do processo de gestão e de melhorias educacionais. Dessa forma, as ações decisórias estão vinculadas a modelos que são representações da realidade, que se planeja para compreensão, mudança, gerenciamento e controle de parte dessa realidade. Os modelos estão, portanto, vinculados às formas como estão estruturados os processos de formação e de atendimento ao cliente. No diagrama de tomada de decisão, já delineado, busca-se representar as principais instâncias de negociação e de decisão, de modo que atendam às expectativas dos clientes e da instituição prestadora dos serviços educacionais.

A avaliação é um processo que envolve a coleta de informações de qualidade para a tomada de decisão para melhoria dos processos. Toda avaliação somente faz sentido como parte de um processo de gestão que permitirá a ação posterior que visa à melhoria dos processos.

Entretanto, grande parte das dificuldades de implementação das melhorias advindas do processo de avaliação dá-se devido ao fato de que, em geral, a concepção do modelo de gestão foi realizada sem incorporar a avaliação organicamente como parte da gestão. Nesses casos a avaliação é sempre um processo exterior à gestão e a partir daí todas as dificuldades inerentes a uma ação alienígena a um processo surgem: reação negativa dos envolvidos; resistência à mudança; dificuldades dos avaliadores falarem a mesma linguagem dos pares etc.

Fica a nossa percepção de que a avaliação precisa ser incorporada à gestão como uma ação partícipe do processo de gestão para que suas observações e sugestões possam se incorporar ao replanejamento das ações com menos traumas possíveis.

Do mesmo modo, o processo de tomada de decisão deve ser sempre dinâmico, multidimensional e sistêmico. A tomada de decisão envolve sempre dois aspectos fundamentais da prática humana: o diálogo e a criação. Somente através do diálogo pode-se estabelecer legitimidade ao processo decisório.

Por outro lado, uma decisão baseada num processo avaliativo envolvido com todos os processos e atores de uma organização ou de uma comunidade irá permitir a inovação e a criatividade necessárias à melhoria de qualidade.

CONCLUSÃO

O presente capítulo deve ser lido como uma contribuição para o debate. Existem ideias que são fruto de novas reflexões ainda em processo, em debate entre os autores e entre estes e os membros do Grupo de Avaliação. Portanto, as críticas e sugestões são bem-vindas.

O capítulo inicia pela comparação entre avaliação e pesquisa enquanto atividades criadoras de conhecimento. Apesar das diferenças, esse reconhecimento é importante por permitir um trânsito mais fácil de técnicas e métodos entre uma e outra. Demora-se um pouco mais na metodologia participativa, exatamente por se considerar que o êxito de qualquer processo avaliativo está diretamente relacionado com o envolvimento dos atores sociais no mesmo, desde o diagnóstico até a tomada de decisão.

Identifica, em seguida, a avaliação com a gestão. Propõe o reconhecimento da avaliação como sendo ela própria uma atividade de gestão. Com isso expõe mais uma vez a necessidade do envolvimento.

Em seguida, realiza uma mais demorada discussão da avaliação enquanto tecnologia social, arrematando com a apresentação de alguns axiomas que constituem certa visão de mundo no processo avaliativo. Observem que chamamos a atenção de se tratar de certa visão de mundo: impossibilidade de neutralidade axiológica; independência formal e legitimada pelo processo social; e opção pelos mais fracos, recorrendo a Santos (1989) como reforço argumentativo.

A partir daí, explicita alguns procedimento que se consideram essenciais ao labor avaliativo: toda avaliação é contextual; meios e fins não são neutros; toda avaliação é dinâmica e argumentativa; e sempre envolve conflitos que devem ser

explicitados claramente no processo. Tais procedimentos irão embasar e consolidar a tomada de decisão.

Mais adiante, passa a examinar as implicações da avaliação no processo de tomada de decisão a partir da assunção de uma determinada visão de mundo; busca de identificação das contradições envolvidas no processo, desde o social como um todo até a realidade local que está sendo avaliada, assumindo uma postura de sujeito crítico do processo avaliativo.

Ainda nesse contexto são apresentadas para a reflexão as seguintes atitudes: envolvimento com o processo em todas as suas etapas de realização; explicitação clara de princípios aos atores envolvidos; compromisso e coragem na busca do equilíbrio entre os vários polos em conflito; e melhoria de qualidade como meta do processo de tomada de decisão.

São apresentadas as implicações entre os fatores quantitativos e qualitativos da pesquisa avaliativa no processo de tomada de decisão, culminando com a discussão acerca da relação da negociação enquanto dimensão da avaliação e suas relações com a tomada de decisão.

Finalmente, nenhum processo de avaliação, que leve em consideração os aspectos formais e políticos qualitativos de uma prática humana qualquer, pode se considerar pronto e acabado, nem mesmo quando já está implantado. Sempre existirá a necessidade de adequação dos indicadores adotados, dos instrumentos, da forma de tratamento de dados e da implementação dos resultados.

Afinal, trata-se da avaliação de atividades humanas em constante movimento.

REFERÊNCIAS

BROSE, Marcus (Org.). *Metodologia participativa:* uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo, 2001.

CALMON, Kátya Maria Nasiaseni. A avaliação de programas e a dinâmica da aprendizagem organizacional. *Planejamento e políticas públicas*, Brasília, n. 19, p. 4-70, jun. 1999.

CHIZZOTTI, Antonio. *Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

CORDIOLI, Sergio. Enfoque participativo no trabalho com grupos**.** In. BROSE, Marcus (Org.). *Metodologia participativa:* uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.

DEMO, Pedro. *Avaliação qualitativa*. Campinas, SP: Autores Associados, 1995. (Coleção Polêmicas do nosso tempo).

GUBA, Egon S.; LINCOLN, Yvonna. *Fourth generation evaluation*. Newbury Park, Calif: Sage Publications, 1989.

MIRANDA, Venâncio Urbano Pereira da Costa. *Construtivismo e racionalismo como paradigmas para modelos de tomada de decisão estratégica*. 2006. Disponível em: <http://www.facef.br/rea/edicao09/ed09_art02.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2008.

PINSKI, Jaime; PINSKI, Carla Bassanezi (Org.). *História da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

ROSSI, Peter, FREEMAN, Howard. *Evaluation*: a systematic approach. 5. ed. Newbury Park: Sage, 1993.

SANTOS, Milton. *O país distorcido*: o Brasil, a globalização e a cidadania. São Paulo: Publifolha, 2002.

SANTOS, Boaventura Sousa. *Um discurso sobre as ciências*. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1989.

TENORIO, Robinson; LOPES, Uaçaí de Magalhães. *Avaliação e gestão*: teorias e praticas. Salvador: EDUFBA, 2010.

TENORIO, Robinson; VIEIRA, Marcos. *Avaliação e sociedade*: a negociação como caminho. Salvador: EDUFBA, 2009.

THIOLLENT, Michel. *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo: Cortez, 2004.

TYLER, R.W. Basic principles of curriculum and instruction. *Journal of Tecnology Education*, Chicago, spring, 1992. Disponível em <http://scholar.lib.vt.edu/ejournals/JTE/v3n2/html/herschbach.html>. Acesso em: 9 maio 2010.

WEISS, Carol. *Evaluation research*: methods of assessing program effectiveness. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1997.

YU, Abraham; FERNANDES, Hélio P. Teoria das decisões: a análise de decisão como base para o planejamento e a condução de negociações, 2007. Disponível em: <http://www.ead.fea.usp.br/Semead/6semead/PNEE/020PNEE%20-%20Teoria%20das%20Decisoes%20para%20Planejamento.doc>. Acesso em: 9 maio 2010.

O MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO COMO TERRITÓRIO EDUCACIONAL

Alberto Batinga Pinheiro & Robinson Tenório

INTRODUÇÃO

Discutir territórios educacionais, objeto teórico e prático relativamente novo, exige iniciar pela descentralização. O tema descentralização ganhou notoriedade no Brasil, a partir da elaboração e promulgação da Constituição Federal, em 1988. Trata-se da institucionalização da perspectiva de atuação colaborativa dos entes da federação com divisão de responsabilidades e competências, assim como a repartição de receitas.

Do ponto de vista teórico-conceitual, a descentralização de políticas públicas refere-se à redistribuição territorial de poder, embora seus significados possam variar de rearranjos administrativos à transferência de poder decisório entre unidades de governo e entre grupos sociais. A Constituição Federal em vigor instituiu, desde 1988, um modelo de federalismo com três níveis autônomos: Federal, Estadual e Municipal. Na dimensão política, o poder decisório e o financiamento mediante transferências constitucionais ampliaram fortemente a capacidade dos entes federativos não federais, como os estados, o Distrito Federal e os municípios, agirem com autonomia frente ao nível federal, no atendimento das demandas cujas competências passavam ao seu território.

A dimensão administrativa da descentralização caracteriza-se pela responsabilidade na execução das políticas públicas em geral e das políticas educa-

cionais em particular, instituídas na Constituição e pormenorizadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Este aspecto do modelo descentralizado de gestão apresenta possibilidades importantes para este processo: a tomada de decisão mais próxima aos demandantes das ações públicas, ampliando o controle social.

A descentralização pode oferecer, de um lado, a eficácia da ação pública, ao identificar as reais demandas sociais, e por outro, maior eficiência advinda da fiscalização e aperfeiçoamento da gestão dos recursos públicos.

Para as escolas, isto se consubstancia no desenvolvimento da capacidade institucional para responder aos desafios impostos pela gestão escolar. A descentralização dos sistemas educacionais atinge fortemente a escola pública, instada a atuar diante de um novo modelo: a autonomia na prestação dos serviços educacionais. Esta autonomia aplica-se a três dimensões: a administrativa, a financeira e a pedagógica, *factum* nuclear da escola.

Observamos assim a "territorialização" das políticas educativas. E é a partir desse entendimento que desejamos articular este texto, em particular, com certa peculiaridade de que trata a experiência do *ProAge* em Teodoro Sampaio, pequeno município baiano, situado a 93 km de Salvador, e com uma cartografia do lugar propriamente dita, ainda que nos refiramos ao território como referência simbólica da ação educacional e política.

Para tanto, gostaríamos de prosseguir apresentando um pequeno "passeio" pela ideia de lugar, base do território; um olhar geográfico sobre o lugar pode sustentar de forma mais crítica o olhar político sobre o território.

O LUGAR

Por definição, o município é o núcleo político-administrativo hierarquicamente menor dentro da estrutura brasileira. (CALLAI, 2008, p. 126) Pode parecer que o assunto termina por aí, como a maioria das definições faz parecer. Mas, na verdade, ele apenas começa aqui, porque nenhum lugar se explica por

si mesmo. A partir desta constatação, podemos perceber a importância que tem o município enquanto lugar e o esforço de seriedade que se tem de empreender para explicá-lo.

Passemos então a explicar o que é o lugar, e para tanto tomaremos emprestado da Geografia, já que ela nos possibilita o olhar espacial, algumas ideias.

Neste momento falamos muito de globalização, de como ela tende a tornar todos os espaços mais ou menos semelhantes entre si; homogêneos. No entanto, na medida em que isso ocorre, ocorre também uma diferenciação: os grupos sociais, as pessoas, vão intensificando onde vivem as marcas que vão construir a identidade do lugar.

A globalização vai fragmentar os espaços, fracioná-los, quebrá-los, para além dos limites das divisões político-administrativas. Torna-se preciso, então, entender, de modo crítico, o novo lugar que se passa a ver no antigo lugar.

Um lugar reproduz num dado tempo, numa certa época, o espaço do todo, do global, do mundo. Antigas relações de vizinhança, de proximidade, são agora recortadas por distâncias descontínuas, que vão se estabelecer, na maioria das vezes, pelos interesses externos. A vida e as relações sociais não vão seguindo uma sequência, encadeada do menor para o maior, do mais próximo para o mais distante.

No nosso dia a dia nos damos conta da presença do mundo em nossas casas, em nosso trabalho, no que vestimos, comemos etc. Com isso, cada lugar vai reagir a seu modo aos impactos causados pela globalização e vai se configurando de maneira diferenciada.

Cada lugar passa a entender seu significado, não só a partir de suas características internas, mas a partir, também, das relações com os outros lugares. Um município em relação a outro município, ao Estado, ao país, à região. As relações das pessoas com o lugar e com os lugares passam a sentir a força política das relações sociais, econômicas, culturais e ambientais entre o interno e o externo, que ali, no lugar, interferem.

Quando, por exemplo, estudamos o município de Teodoro Sampaio e, mais particularmente, os seus processos educativos, tínhamos a necessidade de reconhecer certos fluxos, que são a circulação dos instrumentos de trabalho, e as forças produtivas em si, os fixos, e determinar, em uma certa escala de

análise, a sua ordem, sua lógica local em relação com o interno – seus próprios padrões de relação – e o externo – suas intrínsecas relações ampliadas e tornadas mais complexas. Para tanto, é fundamental entender que "[...] não existe um lugar onde tudo seja novo, ou onde tudo seja velho". (SANTOS, 1988, p. 98)

Nesta perspectiva, de certa maneira, estávamos levando algo de novo, em forma de pesquisa, para a gestão educacional do município; para um lugar que já dispõe de certas lógicas de funcionamento de seus fluxos. "O novo nem sempre é desejado pela estrutura hegemônica da sociedade. Para esta, há o novo que convém e o que não convém." (SANTOS, 1988, p. 98) Verifica-se, então, que o que acontece no lugar não pode ser pensado a partir das noções de certo e errado, mas a partir dos interesses políticos, culturais e econômicos, locais. Por isto, muitas vezes, "[...] é preciso um esforço especial para provocar empatia em relação às vidas e valores dos habitantes". (TUAN, 1980, p. 74)

Acreditamos que um vínculo entre os pesquisadores do projeto e o lugar Teodoro Sampaio se deu de maneira absolutamente tranquila. Desde cedo, a empatia e a colaboração marcaram as relações que se desdobrariam no aperfeiçoamento do trabalho e no significado da contribuição de uma perspectiva nova sobre o uso de indicadores para a qualidade da educação básica. Utilizando o que o município disponibiliza, requalificando processos e equipamentos, todas as ações da parceria entre os pesquisadores, a comunidade de aprendizagem e a gestão da educação, de lá para cá, são sentidas como uma potencialização das iniciativas locais, ajudando a compor uma visão sistêmica para as políticas públicas em educação no município.

UMA CARTOGRAFIA DOS LUGARES QUE EDUCAM EM TEODORO SAMPAIO

Gostaríamos, agora, de seguir adiante, situando em mapas o lugar e suas escolas, urbanas e rurais. A cartografia da qual dispomos tem ainda poucos dados informacionais acerca da educação do município. Pretende-se contribuir para minimizar esta limitação, disponibilizando dados geográficos colhidos junto a fontes, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Secretaria de Educação de Teodoro Sampaio e a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI); e com dados coletados, quando em trabalho de campo, para compor um pequeno painel cartográfico da educação municipal.

Em divisão territorial datada de 31/12/1968, o município é constituído de três distritos: Teodoro Sampaio, Buracica e Lustosa, assim permanecendo em divisão territorial datada de 2007. (IBGE, [2010?])

A figura 1, a seguir, nos mostra a situação de Teodoro Sampaio, sua sede, seus distritos e limites municipais com relação a outros municípios da microrregião de Feira de Santana, território de identidade Portal do Sertão. Trata-se de uma mapa municipal estatístico. Podemos observar que, embora nos mostre a localização das escolas no território, não pode nos dar uma informação, em um maior nível de detalhamento, a respeito da rede escolar, ou seja, isto não é destacado neste tipo de mapa.

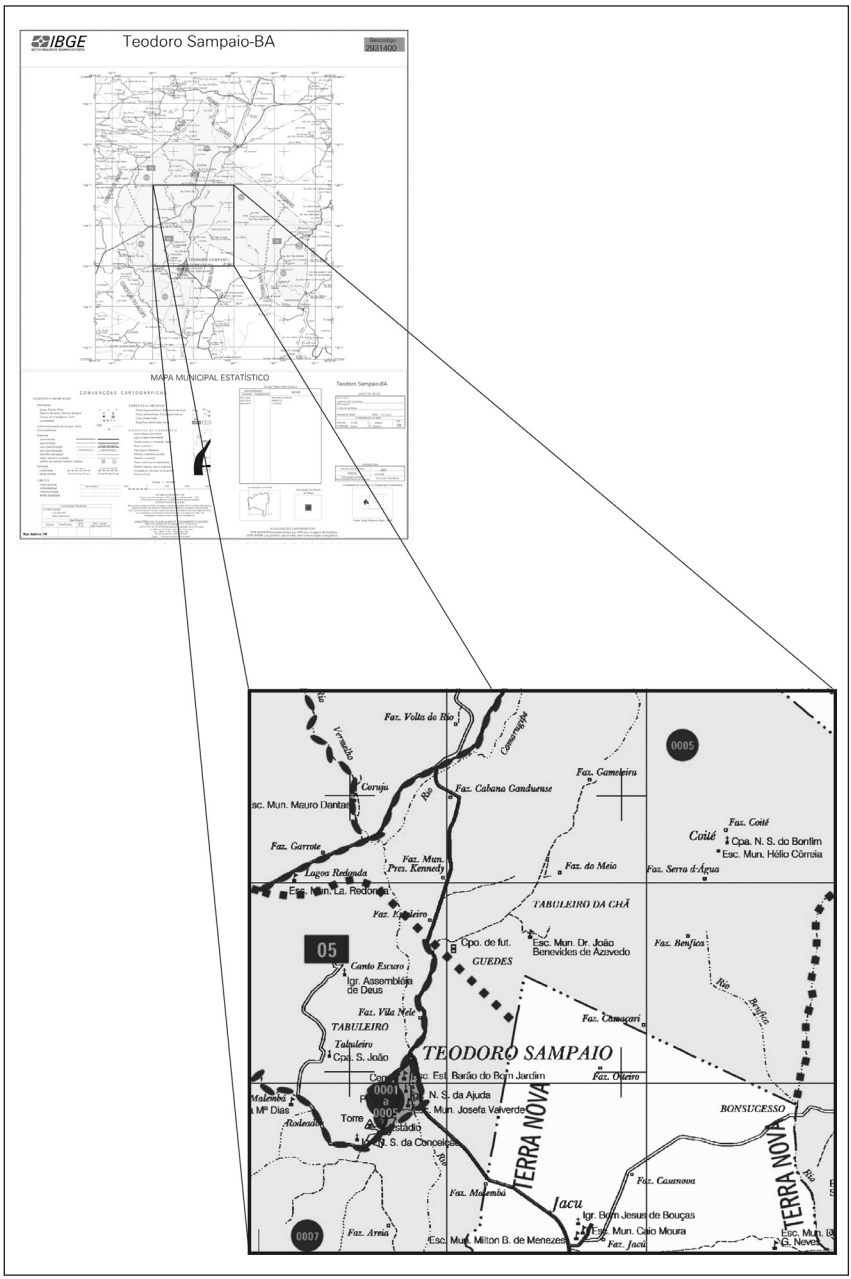


Figura 1: Mapa municipal estatístico de Teodoro Sampaio.
Fonte: IBGE (2008)

Em visita à Prefeitura do município, durante um dos trabalhos de campo do *ProAge,* quando coletávamos dados sobre a educação básica, conseguimos uma base cartográfica um pouco mais definida (figura 2), resultado de levantamento feito por geógrafos e topógrafos na área, no ano de 2006. Esta base, na escala de 1:100.000, mostrou, à época, as escolas existentes na sede, nos distritos, povoados e fazendas de todo o município de Teodoro Sampaio, daí ter sido objeto de nosso interesse.

Compreendemos a importância deste mapa para uma visualização da localização das escolas e de quanto isto nos poderia auxiliar na elaboração do temático para a nossa pesquisa. Por meio dele, de pronto, pudemos localizar (em conversas com alguns gestores e pessoal da secretaria, que, com imensa boa vontade, nos indicava, uma por uma) as escolas em funcionamento e as que tinham, remota ou recentemente, encerrado suas atividades. Este mapa já apresenta um destaque maior para o município e limites municipais, deixando mais destacada a distribuição das escolas pelo território, mas ainda carece da especificidade do temático.

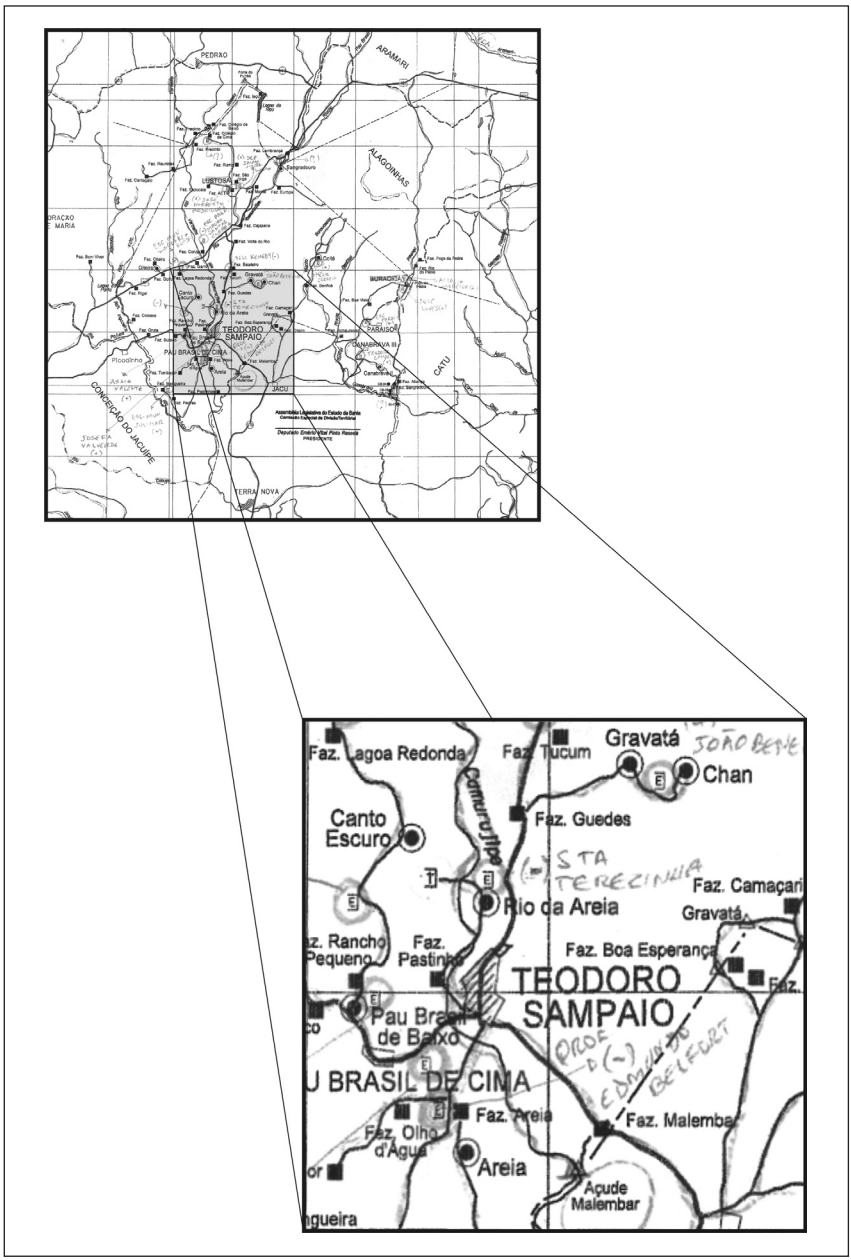


Figura 2: Mapa municipal estatístico de Teodoro Sampaio.
Fonte: Assembleia Legislativa da Bahia, Comissão Especial de Divisão Territorial, 2006. Cedido pela Prefeitura Municipal de Teodoro Sampaio, BA.

Vejamos: é possível, a partir desse ponto, tomar algumas decisões, sobretudo da ordem logística da pesquisa, do planejamento das tarefas de campo, otimizando o acesso aos lugares e optando por privilegiar, num dado instante, a realização de tarefas nas escolas da sede ou nas escolas rurais; é possível ter um panorama claro da distribuição espacial e do número exato das escolas no município, num determinado momento; e por último é possível compor, sobre essa base, um novo mapa onde conste como tema o mais atualizado arranjo da distribuição e localização das escolas efetivamente em funcionamento ou não.

Um novo mapa foi elaborado para dar conta da situação geográfica desses novos arranjos, decididos pela gestão local. O mapa indicado para estes casos é o mapa temático. Construído sobre uma base cartográfica, um mapa topográfico revela o que existe sobre a superfície terrestre. Grosso modo, o mapa temático é elaborado sobre o topográfico e revela o que há em um determinado lugar: onde está esse fenômeno que se deseja entender.

Na recente publicação *Avaliação e gestão: teorias e práticas* (2010), já falamos da importância do mapa temático e dos indicadores educacionais georreferenciados como ferramentas complementares na avaliação e gestão da educação. Tal artigo faz referência direta ao município de Teodoro Sampaio e diz respeito ao uso dos mapas temáticos e do Sistema de Informações Geográficas como instrumentos de apoio à tomada de decisão pelos gestores públicos, tamanha a clareza e velocidade na leitura das informações que um mapa deste tipo fornece.

A decisão de escrever este capítulo tem a ver com as práticas realizadas no decorrer dos trabalhos de campo em Teodoro Sampaio, quando percebemos que, muito além de funcionar como mero guia de viagem, a fornecer roteiros para os pesquisadores do *ProAge*, o mapa serviria, mais adiante, para fornecer informações importantes para o gestor educacional. Como pensamos, o gestor não deve prescindir de informações visuais aglutinadas acerca dos fatos físicos e humanos que só um mapa dessa natureza pode oferecer, fazendo do espaço um todo coerente e sistêmico, possibilitando-lhe definir melhor suas ações educacionais para o município. (PINHEIRO; LOPES, 2010, p. 186)

Um novo mapa, elaborado a partir da base anterior e mostrado na figura 3, a seguir, traz o mais recente arranjo da localização das escolas. Como dissemos, mapa temático, elaborado a partir das bases anteriores, esse mapa vai consistir

na delimitação apenas da parte da realidade que nos interessa ser representada, daí o seu caráter monossêmico, que resulta numa leitura direta da ocorrência do fenômeno a ser problematizado.

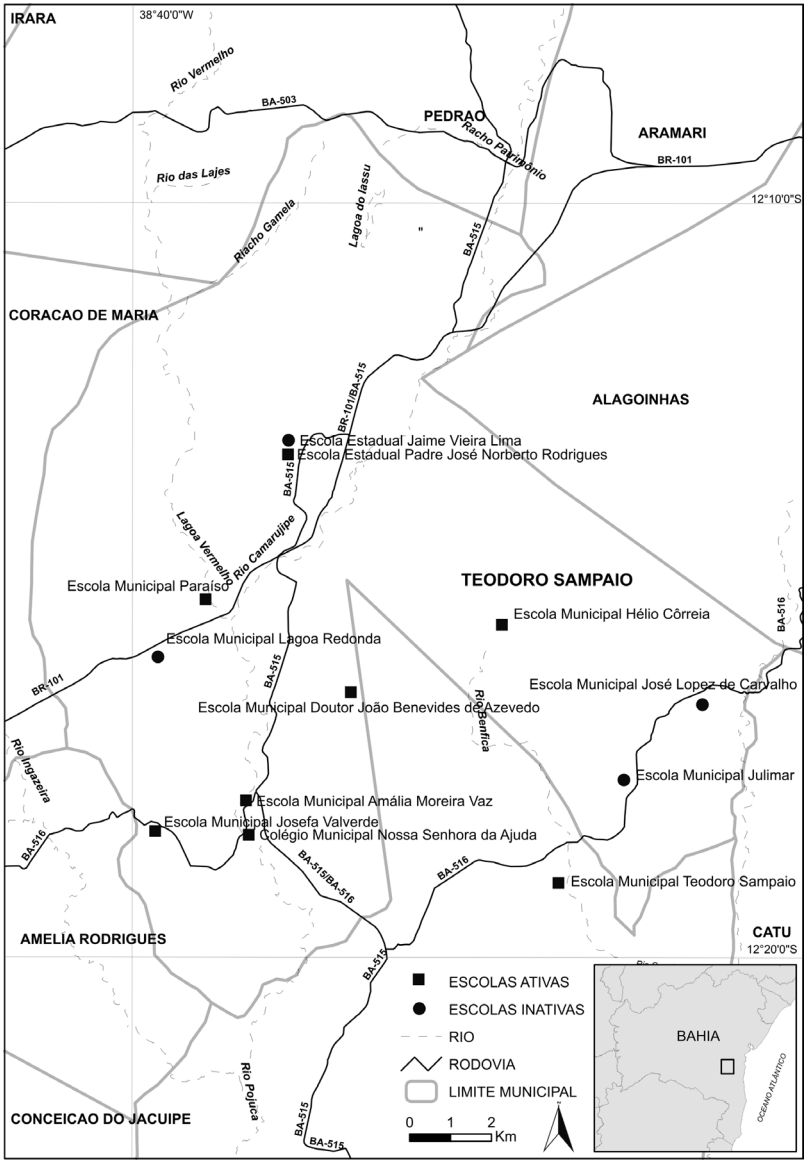


Figura 3: Escolas ativas e inativas do município de Teodoro Sampaio, 2010.
Fonte: Elaborado por Rodrigo Anunciação – Geógrafo.

Tal recurso permitiu-nos identificar as relações de vizinhança, distâncias, tamanhos, temporalidade etc. As modificações e variações – destacamos aqui apenas aspectos particulares, já que não pretendemos abordar, de modo específico, neste capítulo, o espaço educacional na sua concepção e amplitude geográfica – que a fração de território educacional do município de Teodoro Sampaio sofreu de 2006, quando da elaboração do mapa municipal estatístico, até o presente momento, quando da elaboração do mapa temático das escolas do município.

O quadro 1, a seguir, por exemplo, construído a partir da leitura do mapa e de informações coletadas na Secretaria de Educação do Município, mostra-nos as escolas da sede e as escolas rurais em comparação, e a diferença entre o número de estabelecimentos em funcionamento em 2006, segundo o mapa estatístico do mesmo ano, e as escolas inativas agora, em 2010.

ESCOLAS ATIVAS 2006 A 2009	ESCOLAS INATIVAS 2010
Escola Municipal Amália Moreira Vaz	
Escola Municipal José Lopes de Carvalho	Escola Municipal José Lopes de Carvalho
Escola Deputado Jaime Vieira Lima	Escola Deputado Jaime Vieira Lima
Colégio Municipal N. Senhora da Ajuda	
Escola Municipal Dep. Gastão Pedreira	
Escola Municipal Profª. Josefa Valverde	
Escola Padre José Norberto Rodrigues	
Escola Municipal Paraíso	
Escola Municipal Teodoro Sampaio	
Escola Municipal Dr. João Benevides de Azevedo	
Escola Municipal Hélio Correia	
Escola Municipal Lagoa Redonda	Escola Municipal Lagoa Redonda
Escola Municipal Julimar	Escola Municipal Julimar

Quadro 1: Comparativo das escolas ativas e inativas entre 2006 e 2010
Fonte: Informação cedida pela Secretaria da Educação de Teodoro Sampaio

Neste ponto, como ferramenta contemporânea de gestão, consideramos importante falar um pouco a respeito do Sistema de Informações Georreferenciadas, o SIG. Tal sistema pode ser parcialmente definido, e para a finalidade deste trabalho, como uma base de dados espacialmente referenciados para resolver problemas de gestão e planejamento.

Segundo Jack Dangermond (2000 apud MELLO; SILVA, 2003, p. 35), geógrafo criador de um importante *software* para geoprocessamento,

> Quanto mais projetos desenvolvemos, mais aprendemos que os métodos de SIG podem contribuir para integrar a informação sobre novas formas. Foi durante esses anos (refere-se ao lançamento) que primeiramente observamos o potencial dos SIGs. Vimos como os SIGs poderiam influenciar as maneiras pelas quais as decisões eram tomadas. Aprendemos que usando a Geografia como uma estrutura para a integração poderia beneficiar a forma das pessoas abordarem a solução do problema na gestão do espaço e na pesquisa científica fundamental e na educação. Sabíamos que os SIGs poderiam fazer a diferença.

Fizemos este pequeno aporte apenas para reafirmar a importância do SIG, assim como o seu impacto na esfera das políticas públicas, sobremaneira no campo da educação, e também por ser o suporte de nossas representações do espaço na presente sociedade globalizada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entender o território, o lugar, o município. Entender a importância da cartografia do lugar em, pelo menos, dois sentidos: a cartografia dos mapas, propriamente, e a dos valores do lugar, já que: [...] tudo que existe constitui uma perspectiva de valor. Todos os lugares fazem parte da história. (SANTOS, 2006, p. 172)

A concepção de território educativo é relativamente nova e, certamente, muitos ajustes de ordem prática e teórica ainda surgirão para corroborá-la. Com o fortalecimento das políticas públicas educacionais vem o aumento da autonomia municipal que possibilita a tomada de decisão por parte do gestor em nível local, ampliando sua responsabilidade, o controle social, mas também uma maior oportunidade de concretizar uma educação básica com qualidade social.

As dialéticas do lugar, da vida, são enriquecidas pela vinda do mundo aos lugares, enquanto a educação vai se renovando pela via do exercício de novas políticas, novas teorias e novas práticas.

Rubem Alves, filósofo e educador, em seu livro: *Vamos construir uma casa?* – diz: "[...] tudo que a gente faz começa na imaginação. Imaginar é ver na cabeça uma coisa que ainda não existe na realidade". Então como será a nossa casa? "[...] Terá um jardim na frente? Para que lado vai estar virada?"

Quando pensamos nisto, nos vemos imaginando a educação básica com a qualidade social que todos sonhamos. Como será? Terá um horizonte mais bonito pela frente? Para que direção vai estar virada?

Todos nós, brasileiros, sejamos professores, estudantes, pais ou gestores, qualquer cidadão, temos uma maneira de ver as cores que desejamos, em nossa imaginação, tenha a educação básica. Nossa história determinou um mau gozo do direito à escolarização, e isto é um impeditivo à construção de uma democracia social. No entanto, as cores que desejamos serão aquelas que imaginarmos agora, no presente. É para isso que pesquisamos. Por isso, também, nós pesquisadores vamos a campo em uma pesquisa educacional: para ver e sentir o lugar, para sermos também educados por ele, nesta oportunidade sem igual para o desenvolvimento do processo de conhecimento e de crítica quanto à realidade vivenciada.

Teodoro Sampaio é o lugar brasileiro. Sua lógica interna, sua vontade de ir adiante com uma educação básica que aspira maior qualidade, sua disposição em abraçar o projeto, ajudando a desenvolver um *software* para a gestão e melhoria de seus próprios processos educacionais, falam por si.

Queremos agradecer aqui, ao apoio permanente, à boa vontade de seus moradores, gestores, funcionários da Secretaria de Educação, das escolas, alunos, comunidade escolar como um todo. Temos a certeza de que a educação que queremos, e que estamos construindo em nossa imaginação, tem as cores da

qualidade, os horizontes da democracia social, e estará voltada para aqueles que mais precisam dela.

REFERÊNCIAS

ALVES, Rubem. *Vamos construir uma casa?*: Doze lições para a educação dos sentidos. 3. ed. Campinas, SP: Papirus, 2008.

CALLAI, Helena Copetti. Estudar o lugar para compreender o mundo. In: CASTROGIOVANNI, Antonio Carlos (Org.). *Ensino da geografia*: práticas e textualizações no cotidiano. 6. ed. Porto Alegre: Mediação, 2008.

MELLO; SILVA, Sylvio Bandeira de. *Estudos sobre globalização, território e Bahia*. 2003. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Departamento de Geografia, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

PINHEIRO, Alberto Batinga; LOPES, Uaçaí de Magalhães. O uso do mapa temático e dos indicadores educacionais georreferenciados como ferramentas complementares na avaliação e gestão da educação no município de Teodoro Sampaio – Bahia. In: TENÓRIO, Robinson; LOPES, Uaçaí de Magalhães (Org.). *Avaliação e gestão*: teorias e práticas. Salvador: EDUFBA, 2010.

SANTOS, Milton. *Metamorfoses do espaço habitado*. São Paulo: Hucitec, 1988.

_____. *Por uma outra globalização*: do pensamento único à consciência universal. 13. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

TENÓRIO, Robinson; LOPES, Uaçaí de Magalhães (Org.). *Avaliação e gestão*: teorias e práticas. Salvador: EDUFBA, 2010.

TUAN, Yi-fu. *Topofilia*: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. São Paulo: DIFEL, 1980.

IBGE. Histórico do município de Teodoro Sampaio, [2010?]. Disponível em: <http:www.ibge.gov.br/cidadessat/topwindow.htm>. Acesso em: 20 jun 2010.

_____. Mapa municipal estatístico: mapas municipais, 2008. Disponível em: <ftp://geotp.ibgegov.br/mapas/tematicos/politico/BA_Politico.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2009.

A AVALIAÇÃO COMO SUPORTE ÀS POLÍTICAS, À GESTÃO E AO PLANEJAMENTO

Heike Schmitz, Robinson Tenório & Cristiane Brito Machado

INTRODUÇÃO

Uma das principais funções da escola é a de formar futuros cidadãos que saibam se integrar harmonicamente na sociedade, exercendo os seus direitos e cumprindo os seus deveres; além disso, esta formação deve contemplar a atitude ética e a postura crítica e proativa que possibilite ao cidadão questionar os modelos sociais excludentes e trabalhar pelas transformações sociais necessárias. Ao cumprir suas funções, a escola não pode ser uma fortaleza amuralhada, isolada; precisa ser sensível às demandas e necessidades da sociedade, como também aos seus processos internos, pois a escola busca atender às demandas sociais e aos propósitos políticos de forma adequada às suas próprias condições e capacidades. Aumentar as suas capacidades e melhorar as condições para que, de forma mais eficaz e também mais eficiente, possa cumprir suas funções é a tarefa da gestão escolar. De que maneira a avaliação se torna elemento-chave para a gestão escolar nessa sua tarefa?

Neste capítulo discutimos, por isso, a avaliação como elemento-chave da gestão e do planejamento escolar. Confrontamos a nossa abordagem teórica de política, gestão e planejamento, com algumas experiências empíricas relatadas por gestores e coordenadores do município de Teodoro Sampaio, entrevistados nos dias 11 e 12 de maio de 2009, dentro do contexto do Projeto *ProAge*.

POLÍTICA EDUCACIONAL E GESTÃO ESCOLAR

Durante a construção de uma casa, há um arquiteto que supervisiona e executa o projeto – em síntese, governa o projeto. É ele quem decide sobre o que será implantado. Um engenheiro, no entanto, gere a obra. É ele responsável pela execução da implantação do projeto. Ambos demandam informações distintas para cumprirem suas tarefas. O arquiteto precisa de informações sobre as possibilidades de construção que o local permite, sobre as normas que são estabelecidas na área da construção civil, mas precisa, principalmente, de informações sobre as necessidades e desejos dos futuros moradores. O engenheiro é o responsável pela transformação das decisões teóricas em medidas adequadas ao contexto real da obra, precisa de conhecimento sobre como utilizar os recursos (sejam eles conhecimento das pessoas ou qualidade de materiais) para realizar o projeto teórico. É ele quem traça o caminho para chegar àquilo que o projeto se propõe a alcançar. Enquanto trilhar esse caminho, ele precisa verificar permanentemente se a obra está dentro das normas, expectativas e prazos estabelecidos.

Compreende-se assim por que nem o arquiteto, nem o engenheiro podem ficar "distantes" da situação concreta. É evidente que arquiteto e engenheiro trabalham de mãos dadas para garantir o maior sucesso da obra.

Essa analogia permite compreender a distinção entre governar e gerir. Enquanto governar se refere à execução do poder político, cuja tarefa é sustentar a estabilidade da sociedade e garantir sua sobrevivência, ao definir as direções nas quais ela se desenvolverá, considerando as demandas, necessidades e vontades políticas da sociedade, o gerir se refere à realização técnico-temática da política do governo. (MAYNTZ, 1987, p. 92)

É preciso diferenciar, assim, entre declarações legais e vontades políticas, por um lado, e a gestão efetiva desses objetivos, por outro lado. Não se restringe à política apenas a decisão e, à gestão, apenas a implementação. Ambas assumem responsabilidades, cujas decisões são distintas: o governo formula as premissas de decisões, o gestor torna as decisões concretas. (LUHMANN, 1971)

A Política Educacional

A política educacional é um processo transformador da demanda social. David Easton (1965 apud DRUWE, 1994, p. 171) desenhou o processo político como um esquema de processo circular entre *input-output*, no qual o sistema político (a) percebe demandas, necessidades e apoios da sociedade, (b) elabora leis, diretrizes, programas, (c) os implementa e (d) avalia os resultados e consequências dessas implementações. Nessa concepção acima descrita, um sistema político específico (governo), para reformular suas políticas educacionais, por exemplo, precisa de informações oriundas da sociedade, ou seja, de um retorno, chamado de *feedback* por Easton. O sistema político utiliza essas informações para tomar as próximas decisões ou para reajustar suas decisões anteriores.

Diante da complexidade dos obstáculos e desafios da sociedade moderna questionou-se, no entanto, se a tomada de decisões pode ser realizada por uma única ou por poucas pessoas situadas no topo do processo decisório. Questiona-se se decisões tomadas numa instância isolada serão adequadamente aplicadas por terceiros, ou seja, os executores. Procura-se, por isso, compreender a gestão como processo de interação entre sujeitos. No nível político, isso se chama uma gestão cooperativa. No nível escolar, como discutiremos ainda adiante, estabelece-se o conceito da gestão participativa.

Gestão cooperativa significa que o Estado, anteriormente produtor de serviços, agora se transforma em um Estado que "[...] serve de garantia à produção do bem público; [...] que aciona e coordena outros atores a produzir para ele; [...] que produz o bem público em conjunto com outros atores". (KISSLER; HEIDEMANN, 2004, p. 4-5) A sua gestão cooperativa[1] "[...] engloba tanto o trabalho conjunto de atores públicos, comunitários e privados, como também novas formas de transferência de serviços para grupos privados e comunitários." (KISSLER; HEIDEMANN, 2004, p. 4)

Nessa concepção ressalta-se o papel da avaliação. A avaliação, anteriormente compreendida como controle e prestação de contas, torna-se agora elemento-

1 Este conceito se baseia na concepção do *New Public Management*. Um dos seus elementos básicos é o compartilhamento de decisões estratégicas de órgãos políticos e competências operacionais de instituições administrativas e entrelaçamento de planejamento, implantação e execução. (MEYER, 1998)

chave na informação e comunicação transparente entre todas as pessoas envolvidas nos processos organizacionais (*stakeholders*).

Assim, compreende-se melhor o importante papel atribuído à avaliação no Plano de Ações Articuladas (PAR), desenvolvido dentro do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado pelo Ministério da Educação em 2007.

A partir de um Plano de Metas, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007), cada município elaborará seu PAR, baseado num diagnóstico da própria realidade e abrangendo quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores e dos profissionais de serviços e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação, e infraestrutura física e recursos pedagógicos. O PAR, ao estabelecer o apoio do Governo Federal aos Estados e Municípios na implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação, instala um Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC).

No discurso de melhoria da qualidade, fala-se de qualidade social da educação, como mostra, por exemplo, o objetivo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que prevê no seu Plano oferecer

> [...] subsídios aos gestores escolares para que eles possuam as ferramentas específicas, de acordo com os novos marcos legais e o contexto da gestão democrática do ensino, para viabilizar e assegurar o direito à educação escolar básica com qualidade social. (BRASIL, 2007b)

Porém, Unicef e MEC junto com PNUD, INEP e Ação Educativa esclarecem na introdução do livro *Indicadores da qualidade na educação* que "[...] não existe um padrão ou uma receita única para uma escola de qualidade. Qualidade é um conceito dinâmico, reconstruído constantemente. Cada escola tem autonomia para refletir, propor e agir na sua busca pela qualidade da educação". (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2004)

O conceito qualidade social reflete, desta forma, um valor socialmente estabelecido, ou seja, com participação da sociedade e respeitando as características

do meio social. Recomenda-se, inclusive, em cada escola, a constituição de uma equipe responsável para planejar a implementação do processo da avaliação da qualidade da educação e mobilizar a sociedade a participar.

Compreende-se aqui que qualidade social da educação abrange, além da eficácia da construção e transmissão de conhecimento, o acesso democrático ao mesmo e a permanência no sistema educacional, mas também a conscientização no que diz respeito à qualidade de vida e à sustentabilidade socioambiental. Garantir qualidade social, então, implica o reconhecimento das diversidades socioculturais do contexto da escola, adaptando a oferta da escola à demanda social.

A qualidade social focaliza também a superação das desvantagens referentes à desigualdade regional do Brasil, isto é, zona rural X zona urbana; regiões norte e nordeste X regiões sul e sudeste; pobre X rico; preto/pardo X branco, por um lado; por outro lado, deixar de mensurar a escola com uma medida de monocultura e reconhecer que a escola é um espaço plural e multicultural.

As avaliações externas orientam-se em padrões a partir de um olhar nacional, mas o conceito de qualidade social coloca ao seu lado um olhar contextual, que permite uma autocompreensão de qualidade. A qualidade social expressa-se em reconhecimento e valorização de especificidades e pluralismo de formas de vida com base no compromisso democrático e participativo.

Evidentemente, os atores políticos em nível municipal assumem uma função imprescindível na formulação do PAR, ou seja, na realização do diagnóstico do próprio município. Mas não menos importantes se tornam os gestores das instituições escolares que contribuem com seus olhares da prática escolar cotidiana para garantir uma adequação de demandas e ofertas.

Gestão Escolar

Junto ao desempenho político, seja ele nacional, estadual ou municipal, torna-se indispensável o conhecimento da gestão escolar, ou seja, dos 'engenheiros da obra', pois é a escola que (a) fornece os dados sobre o *input* (demanda e

necessidade) e que (b) faz a implementação de determinada política desencadear mudanças ou não. (BOLÍVAR, 2003)

As constatações acima, no que diz respeito ao processo de tomada de decisões numa instância isolada, valem igualmente para o nível escolar. A tradicional gestão escolar, com um(a) diretor(a) escolar no topo, que toma sozinho(a) as decisões e decide sobre o rumo da escola, é ultrapassada. Exige-se legitimamente e legalmente uma gestão democrática, uma gestão participativa.

O modelo da gestão democrático-participativa opõe-se à gestão técnico-científica e à autogestão. A primeira baseia-se em normas predefinidas e é focalizada no cumprimento rígido de tarefas e controle de comportamento; a segunda é caracterizada pela participação da comunidade, porém sem maior estruturação de processos, sem planejamento estratégico, focalizando assim a qualidade da vida interna da organização e negligenciando os seus resultados. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2003, p. 381-382)

O modelo da gestão democrático-participativa equilibra a questão da eficácia dos processos e da qualidade das relações humanas, apontando a participação de todas as pessoas envolvidas no processo de definição da visão e missão da escola, dos objetivos dos processos internos e de metas das estratégias. Conforme esse conceito, a escola se torna

> [...] um agrupamento humano formado por interações entre pessoas com cargos diferentes, especialidades distintas e histórias de vida singulares que, entretanto, compartilham objetivos comuns e decidem, de forma pública, participativa e solidária, os processos e os meios de conquista desses objetivos. Existem, assim, objetivos e processos de decisão compartilhados, mas não há ausência de direção; ao contrário, admite-se a conveniência de canalizar atividade das pessoas para objetivos e executar as decisões, considerando, de um lado, a necessidade de realizar com eficácia as tarefas, de cumprir os objetivos, de obter resultados, de fazer a organização funcionar e de realizar avaliações; e, de outro, a necessidade de coordenar o trabalho das pessoas, de assegurar um ótimo clima de trabalho, de enfrentar e superar os conflitos, de propiciar a participação de todos nas decisões, em discussão aberta e pública dos fatos, com confiança

> e respeito aos outros. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2003, p. 382-383)

Espera-se, desta forma, a) uma maior transparência sobre as causas e motivos para determinadas medidas; b) a maior identificação com decisões tomadas pelas comunidades escolar e externa; e c) maior envolvimento na execução do planejamento.

Vale salientar, mais uma vez, que gestão democrático-participativa implica não só a participação de toda a comunidade escolar, mas também da comunidade externa, representada pelos pais dos alunos e outros membros e líderes comunitários. E significa não apenas um envolvimento na execução de ações escolares, mas a participação nos processos decisórios com responsabilidades compartilhadas. A gestão está associada ao fortalecimento da ideia de democratização do processo pedagógico, entendida como participação de todos nas decisões e na sua efetivação. (LÜCK, 1998)

Como já foi mencionado anteriormente, a qualidade social da educação no âmbito da escola torna-se responsabilidade da gestão escolar junto com a comunidade, equipadas com uma autonomia maior, referente a questões administrativas e orçamentárias. A elaboração coletiva do Projeto Político Pedagógico (PPP) tem, neste contexto, um papel imprescindível. Coletivamente definem-se a visão e a missão da escola, seus objetivos, para que cada pessoa envolvida saiba seu papel na sua realização. O PPP se torna assim um registro importante das metas estratégicas e do caminho para alcançá-los, ou seja, dos planos de ação.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9.394/96 define, especificamente no artigo 14, como princípios da gestão democrática a "[...] participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola" e a "[...] participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes" (BRASIL, 1996), requerendo a participação coletiva das comunidades escolar e local na gestão dos recursos financeiros, de pessoal e de patrimônio, na construção e na implementação de projetos educacionais, na elaboração e implementação do Regimento Escolar, do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE- Escola) e na construção e implementação do PPP.

Bolívar (2003) ao analisar indicadores de eficácia de instituições escolares revela que escolas eficazes apresentam os seguintes fatores em conjunto: (a) uma forte liderança instrutiva; (2) uma pressão acadêmica e elevadas expectativas sobre o rendimento dos alunos; (3) implicação e colaboração dos pais; (4) controle e organização dos alunos; (5) coerência e articulação curricular e instrutiva; (6) controle sistemático do progresso e dos objetivos alcançados pelos alunos; (7) colaboração e relações de colegialidade entre os professores; (8) desenvolvimento contínuo de pessoal docente; autonomia e gestão local.

Se uma escola, através de um trabalho como equipe, estabelece uma visão compartilhada da escola (o que ela pretende ser no futuro), e se a comunidade escolar compartilha conhecimento sobre a sua missão (o que a escola se propõe a fazer), definindo com clareza objetivos e metas (plano de estratégias e da implementação), maior será a sua eficácia.

Compreende-se como missão geral da escola, conforme a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada sob coordenação da Unesco no ano de 1990, em Jomtien (apud BORGES, 2004, p. 27), "[...] satisfazer às necessidades básicas de aprendizagem das pessoas por meio de instrumentos e de conteúdos". Já que foi internacionalmente estabelecida essa missão, provavelmente a compreensão da missão de cada escola não se diferencie muito da de outras escolas, ao contrário da visão de cada escola. A definição aonde cada escola quer chegar, ao curto, médio e longo prazos, depende fundamentalmente do seu ponto de partida e das condições de cada instituição. A depender de condições específicas de cada realidade, espera-se que sua visão se diferencie bastante da de outras escolas. (BORGES, 2004, p. 27)

É importante que tanto a missão como a visão só contribuam produzindo os elementos-chave no sucesso do planejamento estratégico da escola, se eles são compartilhados por toda a comunidade escolar. Por isso, se sugere que elas sejam elaboradas coletivamente pela equipe escolar e manifestadas no seu PPP, no qual se traça o ponto de partida, o caminho e, principalmente, a chegada desejada. Definir coletivamente uma missão e visão, provavelmente implica em alguns momentos submeter os interesses pessoais dos profissionais aos interesses comuns da coletividade. Se esses profissionais tiveram pelo menos a oportunidade de participar na elaboração da visão, há maior probabilidade de aceitação das

decisões posteriores da gestão. Não menos importante, é a participação de todos no planejamento estratégico, garantindo assim que cada um da comunidade escolar saiba das suas contribuições para o alcance da visão compartilhada.

Isso nos faz refletir, neste momento, sobre um aspecto importante na gestão, isto é, a percepção diferenciada da realidade. A crescente complexidade da realidade faz necessária a inserção, no modelo de gestão, do fator de subjetividade da percepção, pois cada pessoa percebe o mundo ao seu redor a partir do seu ponto de vista e a partir desse ponto de vista se determina sua disposição de querer/poder agir. Evidentemente, o ponto de vista abre seu ângulo com o crescente número de informações.

O fato de que cada pessoa, de certa maneira, está "presa" na sua própria visão, pode atrapalhar a formulação de uma visão compartilhada. Para trocar visões com outros e criar uma visão compartilhada, a comunicação clara sobre informações, dados e conhecimento, é indispensável. Em outras palavras: precisa-se de um constante *feedback*, de um retorno institucionalizado. Um canal de informações sobre o contexto da situação e sobre essa capacidade interna é o que, enfim, define os critérios da escolha para agir de uma ou outra maneira.

Lembrando da analogia do arquiteto e engenheiro, citada inicialmente, ambos, andando de mãos dadas, garantem uma real adaptação da construção à localidade onde esta será edificada. O mesmo vale para a política educacional e a gestão escolar.

A Gestão Escolar no município de Teodoro Sampaio

Direcionamos agora nosso olhar à prática da gestão escolar de escolas do município de Teodoro Sampaio – Bahia para verificar se e de que forma se manifesta uma visão compartilhada e uma gestão participativa. Foram entrevistados quatro gestores e seis coordenadores, conforme pode ser visto no quadro 1, a seguir.

Entrevistado	Experiência no cargo	Experiência na escola	Formação
Gestor G1	Entre 1 e 3 anos	Entre 1 e 3 anos	Estudante de graduação
Gestor G2	Entre 4 e 7 anos	Entre 4 e 7 anos	Estudante de graduação
Gestor G3	Entre 4 e 7 anos	Menos de 1 ano	Nível Médio completo
Gestor G4	Mais de 11 anos	Menos de 1 ano	Estudante de graduação
Coord. C1	Mais 1 e 3 anos	Mais 1 e 3 anos	Nível Médio completo
Coord. C2	Menos de 1 ano	Menos de 1 ano	Graduação completa
Coord. C2	Menos de 1 ano	Menos de 1 ano	Graduação completa
Coord. C3	Menos de 1 ano	Menos de 1 ano	Estudante de graduação
Coord. C4	Entre 1 e 3 anos	Entre 1 e 3 anos	Estudante de pós-graduação
Coord. C5	Entre 1 e 3 anos	Entre 1 e 3 anos	Estudante de graduação
Coord. C6	Mais 1 e 3 anos	Menos de 1 ano	Estudante de graduação

Quadro 1: Informações sobre os gestores entrevistados
Fonte: Levantamento realizado nos dias 11 e 12 de maio de 2009 pela equipe do *ProAge*.

Aos gestores e coordenadores escolares foram feitas perguntas sobre sua compreensão em relação à "educação com qualidade social". A qualidade social de ensino é um dos objetivos do PAR e, por isso, investigou-se o compartilhamento na compreensão desse conceito. De fato, semelhanças na compreensão

foram reveladas no levantamento de campo, porém, a nosso ver, esse compartilhamento de compreensão do significado de "qualidade social do ensino" poderá ser fortalecido. O Gestor G4[2] compreende como qualidade social da educação o conhecimento sobre

> — [...] o que está acontecendo com o aluno, com sua família, é pensar no individual, uma escola de qualidade para o aluno, onde o aluno tenha estrutura para vir preparado para receber as informações a serem passadas, fazer uma reflexão da vida do aluno e olhar para esse povo sofrido. (Informação verbal)[3]

Conforme o Gestor G1, educação com qualidade social é:

> — [...] quando o aluno aprende a transformar a sociedade e nesse processo, descobre o conhecimento pra transformar a sociedade. Precisamos usar a educação para transformar a sociedade e temos que acreditar. Sempre falo pros alunos pra transformar, libertar, mudar a realidade deles. A situação financeira é muito precária. (Informação verbal)[4]

Percebe-se que os gestores reconhecem o papel da escola em contextualizar a sua oferta para que seja atendida a demanda social da sua comunidade. Ambos compartilham a ideia de que a escola brasileira precisa cuidar da qualidade da educação de cada indivíduo, do futuro cidadão.

As ideias aqui expressas também fazem refletir sobre o papel da escola no que diz respeito à democratização da escola. Não só os professores educam, mas também a escola como instituição, mostrando ao alunado um modelo de participação e decisões democráticas.

---

2 Gestores e coordenadores não terão seus nomes identificados nesse trabalho.

3 Informação cedida por G4. Entrevista realizada em maio de 2009.

4 Informação cedida por G1. Entrevista realizada em maio de 2009.

O Gestor G2 compreende como educação com qualidade social "[...] ter a família como base, para, a partir daí, o que o aluno trouxer possa ser aproveitado pela escola" (Informação verbal).[5] Já o Gestor G3 se refere à melhora da qualidade da educação em geral através de metas. Percebe-se nos depoimentos dos gestores que ainda se deve trabalhar melhor num compartilhamento da missão entre escola e Secretaria Municipal da Educação.

No que diz respeito à gestão participativa e ao planejamento, destaca-se a uniformidade na concepção. Os gestores afirmaram que a maneira de tomar decisões se realiza a partir da gestão democrática participativa (G4; G2) em equipe e grupo (G1; G2), ou seja, coletivamente (G2) através do diálogo e conversa (G3; G2), evitando-se uma gestão centralizadora, "[...] dividindo tarefas com o corpo escolar" (Informação verbal).[6] Além disso, um gestor confirma que "[...] toda decisão antes de ser tomada é socializada com coordenadores, professores [...]; é oficializada para a secretaria da educação". (Informação verbal)[7] Perguntados sobre o que facilita a atuação como gestor, todos apontam o amor pela profissão (G4; G3), a importância da ajuda/apoio mútuo e colaboração dos professores (G1; G2; G3; G4), o carisma (G3) e a colaboração da comunidade escolar, ou seja, alunos e pais (G2).

Podemos resumir que o discurso da gestão participativa se consolidou nas escolas do município. Todavia, conforme a definição de Libâneo, Oliveira e Toschi (2003), falta uma maior inserção da comunidade externa nos processos de tomada de decisões, e, principalmente, uma estruturação de processos e planejamento estratégico para, efetivamente, ser considerada uma gestão participativa

Conforme Habermas (1994), a participação tem um papel importante no desenvolvimento pessoal do indivíduo, porque ela propicia a oportunidade de compreender conflitos entre os participantes a partir de várias perspectivas confrontadas. Através da participação, essas perspectivas se tornam transparentes para os outros e, principalmente, faz com que os interesses de cada um sejam repensados. Em outras palavras, o interesse na definição de um objetivo coletivo é, às vezes, resultado da participação e não o motivo da participação. Neste

5 Informação cedida por G2. Entrevista realizada em maio de 2009.
6 Informação cedida por G4. Entrevista realizada em maio de 2009.
7 Informação cedida por G4. Entrevista realizada em maio de 2009.

sentido, a cultura organizacional descrita pelos gestores escolares das escolas de Teodoro Sampaio pode ser compreendida com um processo promissório para a efetiva implementação da gestão democrático-participativa, após ter se desenvolvido ainda mais a capacidade de avaliação interna e a reflexão estratégica.

PLANEJAMENTO

Outro elemento-chave da eficácia de escolas é o planejamento estratégico e o plano de implementação. O planejamento é a tradução da missão, visão e valores[8] em estratégias de implementação (projetos e plano de ações), conforme Borges (2004).

O planejamento estratégico ainda não se tornou hábito entre os gestores. Muitos são os argumentos alegados por estes profissionais para não planejar. Referem-se a fenômenos externos, como mudanças rápidas do país, da política, que tornariam um planejamento imprevisível. Referem-se também aos fenômenos internos: à dificuldade de compartilhar as próprias ideias sobre o futuro da organização com as demais pessoas; ao receio de ser mal-interpretado; à incapacidade de detalhar suas ideias sobre expandir as suas instalações físicas, as máquinas, os equipamentos, os produtos ou os serviços; à incapacidade de explicar como os investimentos necessários para isso estariam ligados a resultados futuros, a orçamentos limitados ou à incapacidade de estabelecer uma conexão entre números atuais e o futuro, no médio ou longo prazos, para sua organização. O próprio cotidiano da organização, tão repleto de demandas e problemas, que não permite encontrar tempo nem disposição para refletir sobre o futuro, e a estrutura inadequada da organização, para aceitar mudanças e planejamento, até a burocracia (divisão de trabalho e hierarquia), são fatores que dificultam o planejamento e, em certos casos, podem servir como desculpa para não se

8 Valores tais como, por exemplo, Responsabilidade Social, Trabalho cooperativo, Respeito mútuo.

planejar, mesmo quando os principais motivos são de outra ordem. (COSTA, 2007, p. 21-28)

No entanto, são esses fatores aqui relatados que justificam o planejamento, pois quem planeja sabe reconhecer ameaças ou oportunidades externas (mudanças na política, investimentos), combater fraquezas internas (falta de confiança, burocracia e hierarquia) e aproveitar fortalezas (boas ideias). Um planejamento abrange, em palavras resumidas, a sensibilização sobre o ambiente externo e interno, a avaliação da vulnerabilidade e a formulação de cenários; a definição de visão, missão, valores e princípios da organização; a elaboração de estratégias adequadas para realizar a missão e a visão e alcançar objetivos e metas, como também a formulação de um cronograma. (COSTA, 2007, p. xl)

Não se pode negar que o planejamento é uma das principais funções da gestão escolar; não necessariamente uma responsabilidade apenas do gestor, mas da equipe gestora da escola.

No entanto, os gestores escolares entrevistados durante o Projeto *ProAge* revelam que nenhum deles, quando perguntados sobre as funções do gestor escolar, mencionou explicitamente o planejamento como função da gestão. A fala do Gestor G2 foi a que mais explicitou as tarefas:

> — Minha função é fiscalizar o trabalho do coordenador, orientar os agentes de serviço, conscientização dos alunos para não destruir o patrimônio, fiscalizar a merenda e o cardápio para ser de qualidade, dou curso de capacitação aos funcionários e professores e agentes de serviço resolver problemas da escola, conversar com os pais em reuniões ou não, faço relatório das coordenadoras, fiscalizar os materiais, oriento as decisões dos coordenadores, oriento a limpeza, a caderneta e a folha de ponto, gerencio conselho escolar, o PDE e o PDDE, e faço prestação de contas. (Informação verbal)[9]

Os gestores pronunciaram como sua função a administração geral (G1; G2), de recursos humanos (G1; G2) e financeira (G1; G2), o auxílio à coorde-

9 Informação cedida por G2. Entrevista realizada em maio de 2009.

nação (G4) e fiscalização da mesma (G2), observação de todos os âmbitos da escola (G4; G1) e integração de opiniões diversas de professores (G4), conscientização de alunos (G2), visitas à sala de aula (G3; G1), e cuidados com a merenda (G2; G3).

Por se focalizar no controle e na fiscalização de tarefas e comportamentos e na falta do espírito de poder compartilhado, a compreensão aqui apresentada não é coerente com a definição de gestão democrático-participativa de Libâneo, Oliveira e Toschi (2003). O fato dos gestores não terem mencionado o planejamento pode indicar a falta de pensamento estratégico. Parece-se mais com a postura de gestores pragmáticos, atentos ao "[...] que acontece no presente, [...] [atuando] quase sempre de forma reativa com relação aos impactos futuros, reais ou prováveis, positivos ou negativos, que ocorrem ou que podem ocorrer à sua volta". (COSTA, 2007, p. 11)

Este fato não quer, de modo algum, dizer que nunca houve e não há planejamento, diz apenas que tal função não se expressou conscientemente como tarefa do gestor. Porém, quando explicitamente perguntados se realizam um planejamento para o ano letivo, três gestores confirmaram que sim e um gestor disse que não planeja.

Para saber mais sobre o planejamento do ano letivo, perguntou-se diretamente de que forma o mesmo está sendo realizado. O Gestor G4 esclareceu que o planejamento acontece

> — De forma setorial; planejo as partes que compõe o todo; a escola tem que ser vista como um todo, não só como planejamento para o professor; então, começo pelo calendário, ajustando tudo para que todo mundo saiba o que está acontecendo na escola. Planejo os projetos das datas comemorativas, planejamos tudo nas AC's (atividade complementar). (Informação verbal)[10]

O Gestor G1 explica que o planejamento acontece no início do ano numa reunião com a equipe escolar. Também colocou como principal objeto

10 Informação cedida por G4. Entrevista realizada em maio de 2009.

os projetos, afirmando que "vejo as prioridades e planejo os projetos". O Gestor G2 planeja junto com coordenadores por unidade e para cada dia por disciplina.

Observe-se que não há um planejamento estratégico de longo prazo. Na maioria dos casos, o planejamento restringe-se ao ano letivo e a datas festivas.

As falas dos coordenadores refletem um quadro semelhante. O Coordenador C2, perguntado sobre as formas que geralmente utiliza para tomar decisão na escola, informou "[...] a princípio vem a necessidade, a urgência, mas sem passar na frente da gestora, aí ela tira conclusão". (Informação verbal)[11] Ao ser perguntado sobre a realização de um planejamento para o ano letivo, ele nega. O Coordenador C6 aponta que "planejo tudo", mas complementa "[...] as ações do primeiro semestre vêm da SME e eles já planejam decisões do ano inteiro. Faço uma reflexão se irá entrar em concordância [...]". (Informação verbal)[12] No que diz respeito ao seu planejamento anual, ele esclarece "[...] temos planos de curso que tratam dos conteúdos. Tem uma tabela que vem discriminando todas as atividades. Calendário do ano letivo vem informando tudo de importante".[13] (Informação verbal) O Coordenador C1, que toma suas decisões através de diálogo com professores e funcionários, confessa que ele e sua equipe fazem "[...] um plano, mas não detalhado. Só quando chega a data, planejamos e fazemos festa o ano todo". (Informação verbal)[14] Já o Coordenador C5, que também destaca a importância do diálogo como forma de tomada de decisões, declara que "não tomamos atitudes precipitadas" e que ele "passa sempre tudo" para a gestão da escola. O Coordenador C4 mencionou a importância do diagnóstico. No seu planejamento ele "Faz diagnóstico da escola e alunos, do que precisa melhorar, faz 'miniprojetos' de cultura, minioficinas, traz orientadores de outras escolas. Livros, jogos e atividades para relação dos alunos". (Informação verbal)[15] Suas decisões ele toma "De forma objetiva, observando o lado concreto que essa decisão terá para a escola, sempre passando (antes de decidir) o que

11 Informação cedida por C2. Entrevista realizada em maio de 2009.
12 Informação cedida por C6. Entrevista realizada em maio de 2009.
13 Informação cedida por C1. Entrevista realizada em maio de 2009.
14 Informação cedida em maio de 2009.
15 Informação cedida por C4. Entrevista realizada em maio de 2009.

pretende para a direção da escola. Orienta também sua prática em uma psicopedagogia". (Informação verbal)[16] O Coordenador C3 relata como forma de planejamento "Semana pedagógica, com as Atividades Complementares, troca de experiências e planejamento da semana. Plano de cursos, plano de unidade". (Informação verbal)[17]

Vale salientar que facilmente se confunde o conceito de planejamento com o conceito de organização. No senso comum, os mesmo são utilizados muitas vezes como sinônimos. Todavia, trata-se de dois processos distintos. O processo de organização refere-se à sistematização ou estruturação de objetos, enquanto o processo de planejamento abrange o desenho de um caminho, com base em diagnóstico de uma dada situação, para alcançar objetivos e metas estabelecidas. As colocações acima, a nosso ver, refletem mais a preocupação com a organização de processos e eventos, do que um planejamento no sentido estratégico. Partir de um diagnóstico da escola e alunos para identificar o que precisa melhorar é um elemento-chave do planejamento estratégico, mas é apenas o seu início. A definição de objetivos e metas adequados ao contexto escolar é de fundamental importância, sendo eles os nortes e as medidas de mensuração dos processos internos.

A ausência de um espírito estratégico explica-se pela hesitada concessão de autonomia à escola. A autonomia da escola refere-se às atividades de ensino-aprendizagem. Mesmo possuindo autonomia didática, a escola brasileira não possui autonomia filosófica porque seus objetivos são estabelecidos nas leis educacionais. (MELCHIOR, 1991 apud GADOTTI, 2004, p. 45-46) Por ser parte de um sistema educacional, a escola tampouco possui autonomia política. Não há autonomia administrativa e financeira, pela limitação à gestão de pessoas e pela fixação do investimento financeiro a levantamentos de determinados impostos e avanços políticos, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e a eleição de gestores, que ainda não se consolidou suficientemente na realidade escolar, para se expressar uma mudança da cultura organizacional.

---

16 Informação cedida por C4. Entrevista realizada em maio de 2009.

17 Informação cedida por C3. Entrevista realizada em maio de 2009.

Considerando as respostas no que diz respeito à maneira de tomar decisões, foi observada em alguns depoimentos a preocupação com a análise de situação "[...] ver quem é o aluno e de onde ele vem" (Informação verbal)[18], a missão da escola "[...] na escola existe muita filosofia" (Informação verbal)[19], e "gerencio [...] PDE e PDDE".[20] (Informação verbal)

A diretriz legal declara explicitamente que uma gestão democrática e participativa deve ser "[...] concretizada por programas e projetos, especialmente no que concerne à organização e fortalecimento de colegiados em todos os níveis da gestão educacional". (BRASIL, 2001) Vale ressaltar que esses programas e projetos não podem ocorrer isolados no nível tácito e operacional. Deve-se buscar, através de programas e projetos, a concretização de determinada visão da escola (por exemplo, da qualidade social da educação) e essa concretização precisa partir da realidade específica de cada instituição. Sem planejamento estratégico, mantém-se apenas uma gestão pragmática, que se apresenta atenta "[...] apenas ao que acontece no presente, [atuando] quase sempre de forma reativa com relação aos impactos futuros, reais ou prováveis, positivos ou negativos, que ocorrem ou que podem correr à sua volta. (COSTA, 2007, p. 11)

Se um planejamento estratégico não for, no entanto, de caráter cooperativo, entre Secretaria Municipal da Educação (SME) e a escola, corre-se o risco de desperdiçar apoio oferecido e/ou recursos disponibilizados pela prefeitura ou de não adequá-los às demandas específicas de cada escola. Apenas um planejamento participativo evita que ações isoladas atrapalhem o cotidiano escolar e garante uma maior integração de ação.

---

18 Informação cedida por G3. Entrevista realizada em maio de 2009.

19 Informação cedida por G4. Entrevista realizada em maio de 2009.

20 Sigla do Programa Dinheiro Direto na Escola. Informação cedida por G1. Entrevista realizada em maio de 2009.

CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Precisa-se reconhecer que a cooperação entre SME e gestão escolar não é o objetivo em si, mas o veículo para aumentar a qualidade social do ensino, para aumentar a seriedade do apoio e do cuidado com a educação e para aumentar a oportunidade de promoção das crianças que se encontram em situações desvantajosas.

O PAR pode ser utilizado de forma a não se constituir em uma simples coleta de dados ou prestação de contas, tendo como objetivo garantir a melhoria da qualidade do ensino nas escolas brasileiras a partir de um diagnóstico e do planejamento de ações.

Alguns elementos fundamentais nesse processo são: em primeiro lugar, a definição clara dos objetivos da cooperação entre a gestão municipal da educação e a gestão escolar, como também da visão da escola que se propõe a alcançar. Em segundo lugar, a implementação de uma avaliação do processo que permita verificar se as políticas municipais são perceptíveis pela escola e/ou seus interlocutores, ou seja, se elas são adequadas às condições externas e internas das escolas. Em terceiro lugar, o planejamento estratégico que oferece dinâmica e flexibilidade para permitir adaptações e reajustes necessários.

Os resultados das conversas com gestores e coordenadores escolares do município de Teodoro Sampaio nos faz recomendar também um quarto elemento-chave: o contínuo aperfeiçoamento das comunidades escolares no que diz respeito ao planejamento estratégico e seus devidos momentos de avaliação. Esse aperfeiçoamento promete, conforme experiências internacionais, maior impacto, se acontece em forma de *on-the-job-support* (apoio no trabalho) *e workplace-based learning* (aprendizagem baseada no local do trabalho). Experiências de projetos da Grã-Bretanha (OLDROYD; ELSNER; KALINOWSKA, 1999, p. 264) e da Alemanha (PRIEBE, 2002) que buscaram fortalecer a interligação entre sistema político, gestão escolar – através de uma melhor compreensão da realidade de cada instituição – e projetos de apoio – que aconteceram no local do trabalho – mostraram um retorno positivo na comunidade escolar. Mostraram também resultados da avaliação que serviram para o sistema político como tomadas de decisões, tratando-se de dados qualitativos que informaram sobre

processos e em que medida e forma as escolas aceitam uma intervenção externa na sua própria prática e quais os efeitos dessa intervenção.[21]

Isso se torna indispensável para garantir uma articulação orgânica do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano Nacional de Educação (PNE). (BRASIL, 2001)

Nesse cenário imaginado, se tornará ainda mais importante um sistema de avaliação que permita, tanto à SME como à gestão escolar, o fácil acesso de dados periodicamente atualizados sobre os processos em andamento, reconhecendo na avaliação um forte aliado da qualidade social da educação.

REFERÊNCIAS

AÇÃO EDUCATIVA et al. (Coord.). *Indicadores da qualidade na educação*. São Paulo: Ação Educativa, 2004. Disponível em:<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_indqua.pdf>. Acesso em 3 jun. 2010.

BERGMANN, André. *Erklärungspragmatik und politische Steuerung [Pragmática da explicação e gestão política]*. 2000. 280 p. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Faculdade de História, Ciências Sociais e Econômicas, Universidade de Stuttgart, Stuttgart.

BOLÍVAR, Antonio. *Como melhorar as escolas*: estratégias e dinâmicas de melhoria das práticas educativas. Tradução José Carlos Eufrásio. Porto: Edições ASA, 2003. Tradução de: *Como mejorar los centros educativos.*

BORGES, Pedro Faria. Gestão escolar: Guia do diretor em dez lições. In: ACÚRCIO, Marina Rodrigues Borges. *A gestão da escola*. 1. ed. reimpr. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Rede Pitágora, 2004. (Coleção Escola em Ação, v. 4). Reimpressão de 2007.

21 Esses dados qualitativos informam sobre como e por quê (ou não) se conseguiu determinada meta. Esse conhecimento é imprescindível para o sistema político, porque se reconhece que vários projetos e programas encaminhados pela prefeitura podem até mostrar um sucesso imediato, mas se tornaram ineficazes no decorrer do tempo. Eles foram engolidos e absorvidos pela chamada 'gramática da escola', ou seja, a cultura organizacional sem, de fato, mudar a rotina anterior.

BRASIL. *Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007.* Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, DF: Planalto, Casa Civil, 2007a.

BRASIL. Ministerio de Educação. *Plano de metas: compromisso todos pela educação*: guia de programas. Brasília, DF: Mec, 2007b. Disponível em:<http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Brazil/BrazilGuiadosProgramasdoMEC.pdf> . Acesso em 3. jun. 2010.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 10 ago. 2010.

BRASIL. L**ei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, 1996. <Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 10 ago. 2010.

COSTA, Eliezer Arantes da. *Gestão estratégica*: da empresa que temos para a empresa que queremos. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DRUWE, Ulrich. *Politische theorie [Teoria política].* 2. ed. Neuwied: Ars Una, 1995.

GADOTTI, Moacir. *Escola cidadã*. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2004. (Coleção Questões da Nossa Época, v. 24)

GÖRLITZ; Axel; BURTH, Hans-Peter. *Politische Steuerung [Gestão política]*: ein Studienbuch. 2. ed. Opladen: Leske+Budrich, 1998.

HABERMAS, Jürgen. *Faktizität und Geltung [Facticidade e validade]*: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. 4. ed. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994.

KISSLER; Leo; HEIDEMANN, Francisco G. *Governança Pública*: novo modelo regulatório para as relações entre estado, mercado e sociedade? [Balenário Camboriú, SC]: [s.n.], 2004. 20 f. Texto-base de uma palestra proferida em outubro de 2004, Curso de Administração de Serviços Públicos da ESAG.

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

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de Oliveira; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar*: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2003. (Coleção Docência em Formação).

LUHMANN, Niklas. *Politische Planung= [Planejamento político]*: Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung. Opladen: [s.n.], 1971. p. 66-93.

MAYNTZ, Renate. Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme [Gestão política e problemas sociais de gestão]: Anmerkungen zu einem theoretischen Paradigma. In: ELLWEIN; Thomas von; HESSE, J. J. *Jahrbuch zur Staats-und Verwaltungswissenschaft*. Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft, 1987. v. 1, p. 89-110.

MEYER, Christoph. *New Public Management als neues Verwaltungsmodell= [New Public Management como modelo novo da administricação]*. Basel: [s.n.], 1998.

OLDROYD, David; ELSNER, Danuta; KALINOWSKA, Maria. Low cost, high impact management self-devolpment: an evaluation of a school-based strategy in Poland. In: BOLAM, Raymond; WIERINGEN, Fons van (Ed.). *Research on educational management in Europe*. Münster: Waxmann-Verlag, 1999. p. 263-279.

PRIEBE, Botho. Grundzüge eines profissionellen Fortbildungs- und Beratungssystems für selbstständigere Schulen [Características básicas de um sistema de formação profissional e de consultoria para escolas mais autónomas]. *Pädagogische Führung*: *Zeitschrift für Schulleitung und Schulberatung*. Neuwied, v. 1, p. 25-28, 2002.

A PARTICIPAÇÃO NA VISÃO DA COMUNIDADE DE TEODORO SAMPAIO

Rivailda Silveira Nunes de Argollo, Robinson Tenório &
Samantha Nunes de Oliveira Almeida

INTRODUÇÃO

O capítulo pretende elucidar os envolvidos no Projeto *Limites e Possibilidades do Uso de Sistemas de Avaliação e seus Indicadores para a Gestão da Educação Básica com Qualidade Social* (*ProAge*[1]), realizado no município de Teodoro Sampaio, sob a coordenação do Grupo de Avaliação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (FACED/UFBA), o quanto a participação se constitui fator primordial para o sucesso das práticas de construção democrática e coletiva da educação, em especial da avaliação educacional.

Considerando que o Projeto *ProAge* tem por objetivo "Identificar e analisar os limites e possibilidades do uso de sistema de avaliação e seus indicadores, em prol da gestão do sistema municipal de educação, visando à melhoria da qualidade social da educação" (UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Faculdade de Educação, 2008), faz-se necessário conhecer o entendimento da comunidade acerca da temática participação. Nesta perspectiva, objetiva explicitar a compreensão que as comunidades local e escolar de Teodoro Sampaio

1 Para saber mais, acesse o sítio www.proage.faced.ufba.br.

possuem sobre participação e assim, identificar as práticas e possibilidades de contribuição para a efetividade da educação e a avaliação educacional.

O trabalho utiliza-se dos resultados da pesquisa de campo no município de Teodoro Sampaio, quando por meio da realização de Grupo de Diálogo foram coletadas informações sobre a concepção das comunidades escolar e local sobre as temáticas: qualidade da educação, a avaliação e a participação, sendo esta última o foco deste capítulo.

O texto se estrutura em duas seções. Na primeira seção, propõe-se apresentar alguns constructos teóricos que colaboram com a compreensão do significado da participação, identificando alguns fatores que potencializam ou dificultam a participação dos diversos atores nos processos educacionais. Na segunda seção, delineia a metodologia do Grupo de Diálogo, que integra a terceira etapa da pesquisa empreendida pela equipe do *ProAge*, de onde emergem os dados empíricos que permitem discutir a concepção de participação a partir da fala dos protagonistas do processo no município pesquisado.

Considera-se que os processos que pressupõem uma construção coletiva, tais como a avaliação e a gestão educacional no município pesquisado, tornam-se fortalecidos quando contam com a efetiva participação das comunidades envolvidas, tanto a local quanto a escolar, por meio das suas representações instituídas. Apresenta-se o Comitê de Avaliação como uma proposta viável de participação, por oportunizar as diversas representações, tanto da comunidade escolar quanto local, em legitimar as ações avaliativas propostas pelo *ProAge* e, aos envolvidos na educação, conscientizarem-se da importância da participação para a melhoria da educação.

CONSTRUCTOS TEÓRICOS SOBRE A PARTICIPAÇÃO

A participação ganha contornos diversos a depender da cultura, dos valores e interesses que permeiam o contexto e concepção das pessoas envolvidas nos processos educacionais. No âmbito da avaliação, configura-se como elemento

primordial dos processos e sistema de avaliação desde o diagnóstico à tomada de decisão. Assim, torna-se indispensável desenvolver projetos coletivos que mobilizem a comunidade pela participação ativa de cada cidadão, a fim de que seja possível envolver os diferentes setores sociais.

De acordo com o conceito desenvolvido no Grupo de Avaliação vinculado à linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação da FACED/UFBA, a avaliação configura-se em "[...] uma atividade que consiste no levantamento de informações fidedignas e precisas sobre o processo, para subsidiar uma tomada de decisão com vistas à sua melhoria". (TENÓRIO, 2009) Tem-se a participação como elemento primordial em todas as etapas do processo avaliativo; revela-se tão importante no momento do diagnóstico em que se dá o levantamento das informações quanto na tomada de decisão. Ademais o Grupo, em suas pesquisas, acolhe que as concepções de diagnosticar, verificar, julgar, associadas à proposta mais recente da avaliação como negociação, avançam para uma quinta dimensão da avaliação em consonância com as demandas da sociedade contemporânea, consolidando a ideia da avaliação como envolvimento. (TENÓRIO, 2009, p. 2) Nesta dimensão, a participação se faz central e provoca reflexões tanto no contexto social quanto em contextos específicos, como a educação.

Os processos de democratização nos diversos espaços coletivos e das relações sociais ampliam-se no Brasil, sobretudo em função da promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu dispositivos de participação, a exemplo do plebiscito, do referendo, da iniciativa popular e da inserção do cidadão na elaboração de políticas públicas, proporcionando que novos espaços de discussão e negociação fossem legitimados. Na Lei nº 9394/96 (LDB) são explicitados os princípios de "[...] participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes" (BRASIL, 1996), a serem observados pelos sistemas de ensino, ao definir as normas da gestão democrática do ensino público.

Contudo, apenas a legitimação não garante a efetiva participação de todos os cidadãos. É importante salientar que é preciso querer participar, ter interesse, mas nem todos querem e, por isso se excluem dos processos sociais e passíveis de construção coletiva. Para Abramowicz (1994, p. 36), o fenômeno da participação "[...] ganha novas e variadas formas [...] no contexto de uma sociedade democrática, o

que confere ao conceito participativo um caráter polivalente e, ao mesmo tempo, polêmico". Do ponto de vista epistemológico, tem o sentido de "[...] construir o conhecimento, reintegrá-lo, recriá-lo [...] exige criação permanente, reflexão conjunta, compartilhar interesses na ação". (ABRAMOWICZ, 1994)

Corrobora-se com a polissemia do termo e se acrescenta, conforme Argollo (2010), que apesar de amplamente usado por diversos segmentos da sociedade não é tarefa fácil encontrar uma definição que abarque as diversas significações e aspectos que se associam a sua efetivação.

> A compreensão sobre a participação está imbricada no sentido da democracia e, normalmente, em outra vertente que a viabiliza, a representação. A participação apresenta-se como elemento essencial das decisões coletivas e como basilar na legitimação e continuidade do processo educacional, carecendo da atuação dos sujeitos envolvidos e das oportunidades de que ela ocorra. (ARGOLLO, 2010, p. 86)

Como aponta Mendonça (2000, p. 131), o conceito de participação aparece intrínseco à prática da gestão democrática do ensino público. Os aspectos da participação dos diferentes atores sociais ajudam a compreender os mecanismos de democratização na administração escolar, a exemplo da escolha de dirigentes e funcionamento de colegiados. O autor considera que viabilizar a participação tem sido um desafio aos gestores de sistemas educacionais e, até mesmo, no espaço micro das escolas. De igual modo, apesar de a Constituição Brasileira arrolar o conceito de participação coletiva com a inclusão da sociedade, a sua concretização ocorre em níveis distintos de envolvimento e comprometimento.

A participação pode assumir múltiplos sentidos, a depender da forma como os atores atuam e a definem; podendo ser uma simples presença ou uma efetiva contribuição. Argollo (2010) apresenta as três formas de participação, descritas no Dicionário de Política por Bobbio, Mateucci e Pasquino, (2002, 87-88):

> A primeira pode designar-se 'presença', que abrange comportamentos passivos de forma menos intensa e mais marginal, isto é, sem

> contribuição pessoal dos indivíduos, a exemplo da presença em reuniões.
> Uma segunda forma é denominada de "ativação", quando o indivíduo desenvolve atividades para difundir organizações ou ideais políticos.
> A terceira forma mais intensa é a participação propriamente dita, em um sentido mais estrito, significaria contribuir direta ou indiretamente para uma decisão política. [...] A participação é influenciada tanto pelas estruturas ou organizações quanto pelos interesses e motivação dos indivíduos, apresentando-se como importante o contexto sócio-político-cultural e o nível de informação.

Quer dizer a ocorrência da participação acontece numa via de mão dupla: de um lado, demanda que os condutores dos processos – gestores, coordenadores, professores – instituam as oportunidades, espaços de participação; e de outro, que os sujeitos integrantes do processo – alunos, professores, técnicos, pais e representantes da comunidade – demonstrem disposição e vontade em participar. Os espaços de discussão e de deliberação nas escolas e no âmbito da gestão escolar fazem-se imprescindíveis, assim como o interesse e a disponibilidade dos sujeitos para participar.

Na avaliação, o pressuposto da participação significa que os atores fazem parte do processo, tomam parte nele e, portanto, o constroem coletivamente, quer dizer, devem estar envolvidos nas discussões sobre a concepção, finalidades e uso da avaliação. Destaca-se nesta fala de Dias Sobrinho a importância da participação para o sucesso da avaliação.

> Quanto mais ampla, qualificada, organizada e intensa for a participação, maiores as possibilidades de a avaliação ser útil e produzir os efeitos desejados. [...] A avaliação pode constituir-se em um importante instrumento de conhecimento da realidade institucional e de organização das potencialidades e das ações pertinentes a levar a instituição educativa a exercer, com mais qualidade e eficácia, as suas funções científicas e sociais. Para isso, é muito importante que haja uma ampla e democrática participação da comunidade [...]. (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 35-36)

Pedro Demo (2008, p. 1) enfatiza a dimensão qualitativa da participação, declarando que "[...] não há como fabricar uma taxa, um coeficiente, um índice de participação, porque não existe um metro, um quilo, um litro dela [...]. Mas isso não quer dizer que não exista. Ao contrário". Para o autor, o centro da questão qualitativa é o fenômeno da participação e "[...] a arte qualitativa do homem é a sociedade desejável que ele é capaz de criar. E isto passa necessariamente pela participação". (DEMO, 2008, p. 11)

Enfatizadas algumas concepções acerca da participação e sua imbricação com os processos democráticos, cumpre esclarecer a outra vertente que a viabiliza, a representação. Para Anastasia e Nunes (2006) é o exercício da representação que possibilita a validade da democracia nas sociedades contemporâneas que são complexas e heterogêneas e compostas. Se por um lado a representatividade soluciona a participação de milhões de pessoas que se fazem representadas; por outro pode desencadear novos problemas, a saber:

> (1) à natureza dos laços que unem representados e representantes; (2) à capacidade de os primeiros vocalizarem suas preferências perante os segundos e fiscalizarem e monitorarem suas ações e omissões; e (3) à vontade e à capacidade de os segundos efetivamente agirem em nome dos cidadãos e na defesa de seus melhores interesses. (ANASTASIA; NUNES, p. 18)

O termo representação significa que alguém pode "substituir, agir no lugar de ou em nome de alguém ou de alguma coisa; evocar simbolicamente alguém ou alguma coisa; personificar". Neste conceito há indicações que expressam as diversas significações presentes na vida cotidiana, a exemplo da representação exercida por atores, diplomatas, chefes de Estado, deputados, para citar alguns. No campo da política, a representatividade é classificada em três modelos, quais sejam: os que ocorrem como relação de delegação; se dão como relação de confiança; e como "espelho" ou representatividade sociológica. (BOBBIO; MATEUCCI; PASQUINO, 2002, p. 1102)

A exemplo das práticas exercidas pelo poder legislativo, com a representação do povo sendo exercida pelos senadores, deputados ou vereadores, nas práticas

educacionais, a participação ocorre de modo similar; quer dizer, a participação das comunidades escolar e local é viabilizada pelo exercício da representação, na composição de diversos colegiados constituídos pelas representações de professores, alunos, pais, funcionários e membros da sociedade civil organizada. Todavia, nos ambientes escolares e outros espaços coletivos do município é facultada a participação que extrapola a representação. Dito de outro modo quer se afirmar que quanto maior o número de participantes que tomam parte nas atividades da escola, maior a legitimidade e melhoria dessas ações educacionais, a exemplo da participação dos pais.

Como destacado anteriormente, o fenômeno da participação ocorre de maneira diversa, sofre influência da gestão e da estrutura da organização, do interesse e cooperação dos atores envolvidos, exemplificando algumas. Nesta perspectiva, cumpre recuperar da pesquisa de Paro (1992) os obstáculos ou potencialidades da participação da comunidade na gestão educacional, pela similaridade desses fatores nos processos educacionais e avaliativos. Não é escopo deste trabalho esgotar a discussão de cada um dos fatores, ao contrário pretende-se que apenas a citação de cada um deles colabore na compreensão da participação na prática e em como propor ações de melhorias que possibilitem sensibilizar e conscientizar membros da comunidade sobre a importância e benefícios de uma participação efetiva.

O autor reconhece determinantes imediatos da participação na escola e na comunidade. Dessa forma, categoriza como determinantes imediatos da participação na escola, os condicionantes: (i) materiais, que se referem à infraestrutura imprópria, falta de material didático, carência de recursos humanos e financeiros; (ii) institucionais, que fazem referência ao caráter hierárquico na forma de escolha do diretor e espaços coletivos, como sendo formais e burocráticos, que não servem à função de ampliar a participação; (iii) político-sociais, que destacam que a prática das pessoas se orienta pelos seus interesses individuais, portanto admite o conflito; e (iv) ideológicos, ligados às concepções e crenças individuais, visão da escola em relação aos pais, visão sobre participação das pessoas que trabalham na escola. Os determinantes da participação presentes na comunidade referem-se a: (i) condições objetivas devidas, a exemplo da falta de tempo, cansaço após jornada diária de trabalho; (ii) condicionantes culturais,

vinculam-se à falta de interesse; e (iii) condicionantes institucionais (um exemplo ou descrição).

Aliados a estes determinantes da participação, recorre-se a Dias Sobrinho (2005, p. 30) para enumerar algumas condições para ocorrer uma boa avaliação participativa: garantia de liberdade comunicativa, na qual os participantes podem se manifestar livremente; permanente motivação, os sujeitos reconhecem valor, uso e consequências da avaliação, tanto individual como institucionalmente; avaliação na perspectiva de aprendizagem e desenvolvimento institucional, quer dizer, "[...] mesmo que a maioria dos participantes não tenha conhecimentos técnicos e experiências anteriores como sujeitos ativos de avaliação, deve haver o compromisso geral de aprender" (DIAS SOBRINHO, 2005); a instituição deve assegurar os meios necessários, não só de infraestrutura e tempo, mas, principalmente, de liberdade de expressão.

PARTICIPAÇÃO NO MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO: O QUE DIZEM OS AGENTES EDUCACIONAIS DO MUNICÍPIO

Dentre as visitas e os encontros realizados no município de Teodoro Sampaio com as comunidades escolar e local, público alvo da pesquisa de campo realizada pela equipe do *ProAge*, esta seção deter-se-á na análise quali-quantitativa dos dados coletados por meio da realização de Grupo de Diálogo, em cumprimento à terceira etapa do projeto.

Além de subsidiar a construção do sistema de avaliação[2], essa atividade reforça a diretriz adotada no projeto, que trata da importância e envolvimento da comunidade em todas as etapas do processo, e teve como finalidade coletar in-

2 *Software* que se configura em um dos produtos do *ProAge*, a ser implantado no município de Teodoro Sampaio; constitui-se num sistema informatizado de avaliação da educação básica a ser utilizado pela gestão educacional do município no intuito de criar uma cultura de utilização das avaliações para a melhoria da educação.

formações sobre o entendimento dos participantes sobre as temáticas: qualidade da educação, avaliação e participação.

Nesta perspectiva, conforme convite do *ProAge*, a Secretaria de Educação foi orientada a indicar representantes dos diversos segmentos no espaço escolar ou da comunidade local que atuem no processo educacional do município. No âmbito da comunidade escolar, foram sugeridas as participações de representantes dos alunos, professores, técnicos em educação, coordenadores, gestores; no âmbito da comunidade local, foram sugestionadas as participações de pais ou responsáveis, membros do Conselho Municipal de Educação e da sociedade civil organizada, a exemplo de membros da associação local, igrejas, partidos políticos, sindicatos, dentre outros. Foi ressaltada, ainda, a necessidade de inclusão de representantes das escolas rurais.

O Grupo de Diálogo ocorreu no dia 13 de agosto de 2009, no referido município, e contou com a participação de 29 pessoas representando a comunidade escolar (técnicos de educação, professores, coordenadores, gestores, funcionários das escolas e alunos) e a comunidade local (pais/responsáveis de alunos, religiosos, membros da filarmônica e do Poder Público). A dinâmica adotada permitiu a organização de dois subgrupos, sob a coordenação de pesquisadores do *ProAge*, cujos resultados estão expressos nos respectivos relatórios. Durante a realização do Grupo de Diálogo, recorreu-se como metodologia de trabalho em determinadas atividades a formação de equipes com o máximo de três pessoas, a fim de que expressassem por escrito e relatassem a todo subgrupo a concepção sobre os temas propostos.

Para identificar qual a visão que as comunidades escolar e local possuem sobre participação fez-se a tabulação e análise das informações extraídas dos relatórios do Grupo de Diálogo e dos instrumentos pré e pós-diálogo. Tais instrumentos correspondem aos questionários com questões abertas e fechadas, aplicados ao início e ao final do referido encontro, com o objetivo de identificar possíveis mudanças de opinião dos participantes quanto às temáticas supracitadas, sendo tais alterações decorrentes das discussões travadas no Grupo de Diálogo.

De modo geral não se verificaram mudanças significativas, à exceção da questão que solicita a indicação de como melhorar a educação no município,

conforme Tabela 1. Inicialmente, os integrantes do Grupo de Diálogo apontam a "formação e capacitação" como principal fator para melhorar a educação municipal, correspondendo a 30%, seguido do "compromisso da comunidade", que totalizou 20%, e da "estrutura física da escola" com 10%. Após a discussão, os dados do instrumento pós-diálogo revelaram, como fator mais preponderante, o "compromisso da comunidade", com aproximadamente 24%, o segundo indicador correspondeu à "gestão democrática", com 21,7%, ficando a "formação e capacitação" com 13% das indicações.

Tabela 1: Fatores que podem melhorar a educação municipal

Fatores	**Instrumentos**	
	Pré-Diálogo (%)	**Pós-Diálogo (%)**
Formação e capacitação	30,0	13,0
Compromisso da comunidade	20,0	23,9
Estrutura física	10,0	4,3
Gestão democrática	2,5	21,7
...	37,5	37,1
TOTAL	100,0	100,0

Fonte: *ProAge* / Instrumentos de pesquisas, 2009

Durante a realização do Grupo de Diálogo, a equipe de pesquisadores do *ProAge* detectou que a visão predominante dos presentes sobre a temática participação se refere à interação contínua dos indivíduos nas ações educativas do município para que a melhoria da educação seja alcançada. No que concerne à compreensão sobre o termo, destaca-se a participação como

> [...] nosso envolvimento em determinadas ações; contribuir para dar segmento às ações; [...] fazer parte dos projetos de educação

> dando sugestões, fazendo críticas construtivas, colaborando, interagindo e contribuindo de forma prática nas ações educativas; [...] a integração de todos num só propósito. (UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA, 2009a, p. 7)

Um dos subgrupos estabeleceu como consenso na discussão sobre a participação o fato de que estão "envolvidos direta e indiretamente na educação do município, colaborando nas decisões dos conselhos de forma ativa e participativa, incentivando e conscientizando as famílias a estarem mais envolvidas no processo educacional". Esta assertiva tem respaldo na afirmação de Paro (1992, p. 260) sobre a participação na execução das ações ser um meio para se alcançar a participação na tomada de decisão, e não o próprio fim.

Analisando os dados coletados nos instrumentos pré e pós-diálogo e nos relatórios do Grupo de Diálogo, podemos perceber que os representantes das comunidades local e escolar, ao mesmo tempo em que se consideram responsáveis pela melhoria da educação do município, colaborando ativamente, relatam que a falta de participação e compromisso da comunidade constitui-se num fator limitante para a melhoria da educação. Um participante considera muito importante o envolvimento da comunidade e destaca que

> [...] a jornada pedagógica, que é a discussão do ano todo, pois é feito o projeto muito bonito; mas não funciona se a comunidade não participar. A comunidade tem que estar junto para desenvolver o projeto, não só os membros da escola, pois os líderes da comunidade têm que ter opinião dentro da escola, nem as festas que tem o povo se envolve. (UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA, 2009b, p. 3)

Os conselhos escolares, as reuniões de pais e mestres e as reuniões dos colegiados são citados como espaços de participação, ainda que, nesses espaços, não sejam demonstrados os resultados atingidos nem expostas as conclusões alcançadas para a comunidade, conforme relataram os presentes no Grupo de Diálogo. A omissão de informações pode favorecer a não conscientização da

comunidade sobre a real importância de sua participação nas decisões a serem tomadas pela equipe gestora, podendo também, como consequência, evitar que as necessidades dos beneficiados pela educação sejam atendidas, pois estas não serão expostas à comunidade escolar pela comunidade local. (PARO, 1992, p. 268) Portanto, aponta-se que tal omissão se caracteriza num fator desestimulante para que a participação ocorra. Outros fatores citados como desestimulantes são: a falta de confiança na atuação do Poder Público, a falta de recursos financeiros e a falta de estímulo e capacitação de alguns docentes.

Quando questionados sobre como a comunidade pode contribuir para melhorar a educação do município, o resultado mais significativo aponta para a participação ativa na educação, com percentuais de 52% e 81%, nos momentos pré e pós-Grupo de Diálogo, respectivamente. Esta resposta coincide com a pergunta sobre o que cada um pode fazer pela educação do município. Segundo os representantes, a comunidade poderá contribuir significativamente para a melhoria da educação do município "[...] participando do Conselho [...] das atividades educacionais [...] das atividades destinadas ao público [...] dos eventos promovidos pelas entidades escolares". (Informação verbal) Percebe-se aqui uma aproximação entre o que a comunidade pensa e as formas de participação descritas por Bobbio, Mateucci e Pasquino no *Dicionário de política*, citado anteriormente.

A compreensão de participação que os representantes das comunidades local e escolar possuem se aproxima de uma busca voluntária dos envolvidos direta e indiretamente na educação, sendo tal busca estimulada pelo desejo de se alcançar a melhoria da educação, ainda que apontem a necessidade de uma participação mais ativa por parte de toda a sociedade. Para Abramowicz (1994, p. 35, 38), "[...] a participação não é imposta, mas sim ativa e inteira, respondendo às necessidades reais e sentidas dos sujeitos", sendo assim, a visão dos participantes vai de encontro com a concepção de que a participação é uma das qualidades necessárias para os cidadãos que integram uma sociedade democrática.

A participação da família também ganha destaque na fala dos representantes. É sugerida a colaboração dos pais e responsáveis de alunos na educação do município por meio do acompanhamento dos alunos e da integração nas atividades propostas pelas escolas. De igual modo, eles relataram que há impactos

causados pela falta de participação daqueles que não possuem filhos na rede pública de ensino.

Outro aspecto que demonstra a corresponsabilidade imputada aos pais/responsáveis na melhoria dos índices educacionais fica evidente, quando relacionam a evasão dos alunos com a participação da família na educação. Acreditam que a evasão pode ser diminuída através da atuação da família, sendo tal atuação favorecida por um trabalho de conscientização junto aos pais e responsáveis. Por outro lado, não descartam outros fatores favoráveis à diminuição da evasão, a exemplo da geração de empregos no município e da mudança na metodologia das aulas, tornando-as mais atraentes e estimulantes, os quais ampliariam as chances de permanência dos alunos na escola.

O fato de Teodoro Sampaio não possuir uma avaliação da educação em escala municipal, embora alguns recursos avaliativos baseados na avaliação da aprendizagem e nos índices de evasão e repetência sejam utilizados numa tentativa de diagnóstico da educação, reforça, na opinião dos integrantes no Grupo de Diálogo, a necessidade de uma avaliação que envolva todos os elementos (estrutura física, professores, metodologia em sala de aula, gestores, coordenadores, dentre outros) ligados direta e indiretamente à educação. Nesse sentido, a proposição de um sistema de avaliação que possibilite a tomada de decisão por parte da gestão educacional supre a carência de gerenciamento e disponibilização de dados sistematizados.

Por outro lado, reconhecem que a implementação de uma avaliação da educação pública municipal pode acarretar algumas dificuldades na adaptação dos envolvidos com a educação, pois "[...] nem todos têm a mesma aceitação, tem professores que são acomodados, não se envolvem, é uma questão de cultura" (UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA, 2009b, p. 5), explicitando um fator limitante para a prática avaliativa participante.

Considerando que uma avaliação contínua requer uma participação na avaliação (ABRAMOWICZ, 1994, p. 39), e que há uma cultura da não-participação em nossa sociedade (PARO, 1992, p. 276), apresenta-se o desafio à comunidade do município, especialmente aos gestores educacionais, de sensibilizar os diversos atores para a importância de sua participação efetiva, tendo em vista as possibilidades de melhoria da educação ofertada.

Retoma-se como referência a pesquisa realizada por Paro (1992, p. 276), quando alerta que a fraca participação na escola se dá porque "[...] a população se mostra 'naturalmente' avessa a todo tipo de participação. [...] parece difundida no senso comum a crença em que a não-participação se deve a uma espécie de comodismo sem razão de ser, próprio de nossa tradição cultural".

Na perspectiva de acompanhar a utilização do sistema de avaliação proposto pelo *ProAge* a ser implantado no citado município, foi considerada a proposta de criação de um Comitê de Avaliação como mais um espaço de participação que se dá por representação. Segundo os participantes, a criação do comitê deveria ter amparo legal, com eleição para a escolha de seus membros e deve configurar-se como

> Um grupo de incentivo, que fortaleça as escolas, pois os conselhos são ajudas e despertam algo a mais no grupo que não descobre, não percebe a importância disso, pois ver de fora a questão da avaliação mostra os erros e acertos, de forma construtiva, flexível, natural e respeitosa. (UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA, 2009b, p. 6)

É importante ressaltar que a participação no referido Comitê deverá ser um serviço de relevância pública prestado à educação local, constituindo-se assim em uma atividade voluntária e não remunerada, pois a participação deve partir da crença de que melhorando a educação todos se beneficiarão. Neste sentido, o grupo discutiu sobre os prós e contras em configurá-la como atividade remunerada, destacando aspectos que, ao mesmo tempo em que promovem a motivação, podem atrair pessoas descomprometidas com os verdadeiros objetivos da proposta.

A proposta de criação do Comitê de Avaliação surge como um meio de permitir e estimular a participação da comunidade na avaliação da educação do município e também como um elo entre as comunidades escolar e local. De outro modo, espera-se que com a implementação do Comitê as ações implementadas pelo *ProAge* possam ser acompanhadas e supervisionadas de modo a garantir a continuidade do processo avaliativo. A comunidade local poderá consultar o Comitê na expectativa de saber como anda a educação do municí-

pio e, da mesma forma, a comunidade escolar poderá consultar o Comitê para saber quais as necessidades e anseios da comunidade local em relação à educação. Dessa forma, o Comitê de Avaliação funcionará como um mecanismo de transparência da educação pública municipal de Teodoro Sampaio e também "ativador" da participação dos diversos atores envolvidos.

> A consolidação de uma prática avaliativa [...] requer um trabalho transparente, de participação efetiva de todos os segmentos da comunidade [...], o que implica critérios legítimos e confiáveis, de modo a tornar público os seus resultados. (RODRIGUES, 2008)

Para além dos papéis consultivo e fiscalizador, o Comitê deve se configurar como um espaço de participação com função motivadora, realizando reuniões com a comunidade escolar e com a comunidade local. A implantação de um *software* de avaliação pelo *ProAge* objetiva facilitar a promoção de uma avaliação periódica e contínua. No entanto, a avaliação proposta não terá êxito sem a participação ativa e crítica de todos os seus atores para propor mudanças com vistas à qualidade social da educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões apresentadas neste capítulo enfatizam a participação como elemento primordial para a legitimação e continuidade dos processos educacionais, destacadamente os avaliativos. Mas, primordialmente, buscam nos elementos concretos que emergiram do Grupo de Diálogo a concepção e prática das comunidades local e escolar acerca da participação nas atividades educacionais do município.

Dos resultados apresentados nos relatórios do Grupo de Diálogo e nos instrumentos pré e pós-diálogo, é possível concluir que os representantes das comunidades local e escolar do município estão cientes da importância e das formas de

participação da comunidade. Fica constatado que os representantes nos Grupos de Diálogo declaram que participam ativamente da educação do município e reclamam por uma maior participação da comunidade civil organizada de Teodoro Sampaio. Cabe aos demais envolvidos na educação, direta e indiretamente, conscientizarem-se da importância da participação para a melhoria da educação. Em relação aos gestores, estes devem ampliar os espaços de participação, sistematizar e implementar as contribuições dos diversos representantes. Dentre estes espaços, para além dos atuais apontados na pesquisa de campo, destaca-se a proposta de instalação do Comitê de Avaliação como uma forma viável de participação, por oportunizar as diversas representações tanto da comunidade escolar quanto local em legitimar e promover a continuidade das ações avaliativas propostas pelo *ProAge.* Neste sentido, o Comitê de Avaliação constitui-se numa proposta de sensibilizar os gestores e também a comunidade local da necessidade de criar espaços de discussão e gestão, bem como de ampliar o interesse, fazendo um esforço de cooperar e colaborar com a avaliação educacional.

O caminho na perseverança por uma educação de qualidade é longo e requer o envolvimento de todos – gestores, coordenadores, professores, técnicos, alunos, pais, representantes da sociedade civil, autoridades. Assim, somam-se os esforços, as competências para propor, executar, acompanhar ações dos sistemas de ensino, onde cada um tem papel fundamental e não pode se isentar de participar deste processo.

REFERÊNCIAS

ABRAMOWICZ, M. Participação e avaliação em uma sociedade democrática multicultural. *Série Idéias*, São Paulo, v. 22, p. 35-44, 1994. Disponível em <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_22_p035-044_c.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2009.

ANASTASIA, Fátima; NUNES, Felipe. A reforma da representação. In: ANASTASIA, Fátima; AVRITZER, Leonardo (Org.). *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 17-34.

ARGOLLO, Rivailda S. N. *Autoavaliação institucional na rede federal de educação tecnológica*: análise da implementação do SINAES. 2010. 193f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2010.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: UNB, 2002. v. 2, L-Z.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei n. 9.394 de 20 de Dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996.

DEMO, Pedro. *Avaliação qualitativa*. 9. ed. Campinas-SP: Autores Associados, 2008. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, 5).

_____. Avaliação qualitativa: um ensaio introdutório. *Revista Educação e Seleção*, n. 14, p. 5-16, 1986. Disponível em <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/s/artigos/107.pdf>. Acessado em 29 mar. 2009.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação. In: RISTOFF, Dilvo; ALMEIDA JÚNIOR, Vicente de Paula (Org.). *Avaliação participativa: perspectivas e desafios*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005. p.15-37. (Coleção Educação superior em debate, v. 1).

MENDONÇA, Erasto F. *A regra e o jogo:* democracia e patrimonialismo na educação. Campinas, SP: FE/UNICAMP, 2000.

PARO, V. H. Gestão da Escola Pública: a participação da comunidade. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 73, n. 174, p. 255-290, 1992. Disponível em <http://www.rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/viewFile/451/456>. Acesso em: 05 mar. 2010.

RODRIGUES, C. M. C. *Planejamento e avaliação como indicador de qualidade na universidade*, 2008. Disponível em <http://www6.ufrgs.br/inov/arquivos/doc/Planejamento%20e%20avaliacao_Claudia%20UFSM.doc>. Acesso em 13 mar. 2010.

TENÓRIO, Robinson. O que é avaliação¿ *Jornal Grupo de Avaliação*, Salvador, ano 1, n. 5 jun. 2009. Opinião. Disponível em: Acesso em: 12 ago. 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Faculdade de Educação. Linha de Políticas e Gestão em Educação. Projeto Limites e Possibilidades do Uso de Sistemas de Avaliação e Seus Indicadores para a Gestão da Educação Básica com Qualidade Social. *Relatório 1*. Salvador: Grupo de Diálogo, 2009a.

_____. Linha de Políticas e Gestão em Educação. Projeto Limites e Possibilidades do Uso de Sistemas de Avaliação e Seus Indicadores para a Gestão da Educação Básica com Qualidade Social. *Relatório 2*. Salvador: Grupo de Diálogo, 2009b.

_____. *Proage: Avaliação e Gestão da Educação*: apresentação. Salvador, 2008. Disponível em: <http://www.proage.faced.ufba.br/apresentacao.html>. Acesso em: 12 ago. 2010.

CONCEPÇÕES DE AVALIAÇÃO DAS COMUNIDADES LOCAL E ESCOLAR DE TEODORO SAMPAIO

Robinson Tenório, Eudes Oliveira Cunha, Denise Silva de Souza
& Cristiane Brito Machado

INTRODUÇÃO

O presente capítulo tem o objetivo de analisar a concepção de avaliação da comunidade escolar e local do município de Teodoro Sampaio. A coleta de dados foi realizada a partir dos instrumentos do Grupo de Diálogo – parte da terceira etapa da pesquisa do projeto *Limites e possibilidades do uso de sistema de avaliação e seus indicadores, em prol da gestão do sistema municipal de educação* (*ProAge*). O Grupo de Diálogo contou com a participação de representantes[1] de vários segmentos da cidade.

Como recorte para esta análise, foi utilizado um conjunto de quatro questões dos instrumentos Pré-diálogo e Pós-diálogo, os quais representaram o total de 56 questionários. As perguntas foram: "o que é avaliação?"; "o que você gostaria que fosse avaliado na educação do município?"; "você acredita que existe alguma dificuldade para realizar a avaliação da educação no município?"; e "quais as dificuldades para realizar uma avaliação da educação no município?".

1 A saber: pais/responsáveis; funcionários, coordenadores pedagógicos; gestores; alunos do Ensino Fundamental (1ª e 2ª etapas); técnico da secretaria; Conselho Municipal da Educação; comunidade (igrejas, filarmônicas, associações).

Essas questões[2] foram escolhidas com o intuito de entender a concepção da comunidade sobre avaliação, assim como perceber as dificuldades em realizar um processo avaliativo na educação do município.

Entender o que a comunidade pensa sobre avaliação implica em abrir espaços de discussões e reflexões no processo de busca por melhoria da qualidade social da educação. Além disso, essa é uma forma de propor intervenções na educação do município, a partir da compreensão das dificuldades na utilização de processos avaliativos.

Para analisar as questões, utilizamos diferentes categorias. A categoria que merece destaque foi relacionada à definição de avaliação, na qual foram utilizadas as palavras: diagnóstico, tomada de decisão/planejamento e melhoria do processo, sendo que outras categorias surgiram nas respostas dos instrumentos como a avaliação da aprendizagem, dentre outros.

Neste capítulo iremos abordar, inicialmente, alguns conceitos de avaliação. No segundo momento, apresentaremos os dados da pesquisa, discorrendo sobre os elementos que os sujeitos da pesquisa consideraram que podem ser avaliados e as dificuldades encontradas na efetivação do ato de avaliar.

CONCEPÇÃO DA AVALIAÇÃO EM EDUCAÇÃO: O QUE DIZ A TEORIA

A concepção de avaliação depende, entre outros fatores, dos espaços de atuação dos profissionais em educação e do contexto social e histórico destes sujeitos. Ademais, estes sujeitos se colocam e expressam seus modos de pensar sobre a avaliação, desvelando sentidos de uma dada cultura em um dado momento, revelando suas formas de conceber a relação do processo educativo com o ato de avaliar. Nesse sentido, é possível compreender que a comunidade local

2 É importante salientar que cada participante respondeu o mesmo questionário em dois momentos intitulados pré-diálogo e pós-diálogo e em cada pergunta houve múltiplas respostas. Assim, 100% refere-se à quantidade de respostas e não de questionários aplicados.

e escolar apresenta, muitas vezes, modos particulares de pensar sobre avaliação em suas diversas formas de aplicação, assim como sua finalidade e suas expectativas acerca dos resultados. Para Vasconcelos (2000, p. 44):

> [...] a avaliação é um processo abrangente da existência humana, que implica uma reflexão critica sobre a prática, no sentido de captar seus avanços, suas resistências, suas dificuldades e possibilita uma tomada de decisão sobre o que fazer para superar os obstáculos.

O autor apresenta uma relação da avaliação com aspectos subjetivos do ser humano. Além de o próprio contexto interferir nas formas de conceber a avaliação, entre os profissionais da educação existem diferentes sentidos atribuídos ao processo avaliativo, muitas vezes influenciados pelo espaço de atuação, pela formação ou até mesmo pela sua função.

De acordo com Carlini e Vieira (2005), em pesquisa realizada com educadores, emerge o pensamento baseado em um discurso oficial afirmando que "avaliar é preciso", pois é uma necessidade para melhorar a qualidade da educação. Sobre esta necessidade de avaliar, a fala dos educadores expressa uma visão generalizada e sem aprofundamento do discurso sobre o que é, como é, e qual é a finalidade da avaliação.

O não aprofundamento dessa discussão resulta em uma compreensão que relaciona, diretamente, a avaliação à melhoria da qualidade da educação e a avaliação passa a ser vista como solução de todos os problemas educacionais. Essa ideia gera, muitas vezes, uma expectativa quanto aos resultados que a avaliação pode oferecer. Segundo Souza (2007, p. 1)

> [...] gestores escolares parecem ter uma expectativa grande de que as avaliações de sistemas de ensino dêem conta de apontar as soluções para todos os dramas da educação, porque supõem que elas conseguiriam identificar as origens dos problemas mais sérios que o sistema de ensino possui.

Diante disso, emerge o seguinte questionamento: essa expectativa pode gerar um descontentamento com a avaliação? De fato, há uma necessidade de compreender o que os sujeitos envolvidos no processo educacional pensam sobre a avaliação. Esta compreensão é um dos meios de colocar em prática uma discussão que atenda aos objetivos do processo avaliativo.

Sobre os objetivos da avaliação há abrangência e divergência nas concepções apresentadas. Ademais, na literatura (TYLER, 1949; WEISS, 1972) encontramos inúmeras perspectivas que tratam a questão da avaliação, em geral, como atividade de suporte para a tomada de decisão. O conceito de avaliação de Stufflebeam (1998), por exemplo, pressupõe a avaliação como atividade realizada para gerar uma tomada de decisão para a qualificação do trabalho.

Segundo Hoffmann, a avaliação compreende:

> [...] reflexão transformada em ação. Ação, essa, que nos impulsiona a novas reflexões. Reflexões permanentes do educador sobre a realidade, e acompanhamento, passo a passo, do educando, na sua trajetória de construção do conhecimento. (HOFFMANN, 1992)

Este conceito tem sido divulgado e aceito amplamente no Brasil e pode ser aplicado em diversas áreas, como por exemplo, aprendizagem, institucional, programas e projetos. Contudo, segundo Tenório (2010), não basta decidir coletivamente, mas é preciso construir uma perspectiva na qual os sujeitos do processo se comprometam com os resultados e os acompanhem, realizando intervenções acordadas coletivamente, que possam contribuir para a melhoria do processo. Assim, para este autor, a avaliação se aproxima dos momentos referentes a diagnóstico, tomada de decisão e melhoria de processo.

Os conceitos apresentados por Hoffmann (1992) e Vasconcelos (2000), sinalizam a reflexão como parte do processo avaliativo. Partindo do pressuposto de que uma reflexão ocorre a partir de informações coletadas e que essa coleta de informações é um diagnóstico, este contribui para a tomada decisão que implica em ação e uma possível superação de obstáculos no processo educacional.

CONCEPÇÃO DE AVALIAÇÃO: O QUE PENSAM AS COMUNIDADES ESCOLAR E LOCAL

Para análise da concepção de avaliação dos sujeitos, nos baseamos em um conceito que abrange o diagnóstico, a tomada de decisão e a melhoria do processo como componentes da avaliação. A partir desses três aspectos, criamos as categorias de análise com diferentes combinações. As categorias de análise foram: diagnóstico/tomada de decisão/melhoria do processo; diagnóstico/tomada decisão; diagnóstico/melhoria do processo; tomada decisão/melhoria do processo; diagnóstico; tomada de decisão e melhoria do processo.

Assim, em relação ao que a comunidade do município de Teodoro Sampaio acredita ser avaliação (quadro 1), houve uma maior incidência de respostas na perspectiva centrada no diagnóstico (50%). Em segundo lugar, as respostas apontaram para uma concepção de avaliação que envolve os três aspectos (diagnóstico, tomada de decisão e melhoria do processo), com 10,7% das respostas e também com foco em dois aspectos (diagnóstico/tomada de decisão), com o mesmo percentual (10,7%). O diagnóstico associado à melhoria do processo obteve 8,9% das respostas dos participantes da pesquisa. Já a melhoria do processo, mencionada como componente presente no ato de avaliar, é pontuada em 3,6% das respostas.

Concepções acerca da avaliação	%
Diagnóstico	50,0
Diagnóstico / tomada decisão / melhoria do processo	10,7
Diagnóstico / tomada decisão	10,7
Diagnóstico / melhoria do processo	8,9
Melhoria do processo	3,6
Tomada decisão / melhoria do processo	1,8
Tomada decisão	0,0
Outros	12,5
Não responderam	1,8

Quadro 1: O que é avaliação?
Fonte: Instrumentos pré e pós-diálogo aplicados pelo *ProAge*, 2009

Considerando as categorias de análise baseadas nos três componentes da avaliação, observamos que há uma tendência da comunidade entender a avaliação apenas como um diagnóstico. Ainda nas falas dos participantes, é reforçada a associação da avaliação como coleta de informações. Um dos participantes afirmou que as avaliações são "[...] meios de se verificar se algo está sendo realizado de forma correta ou não".[3] Ainda na mesma perspectiva, outro respondente afirma que avaliação "[...] é o conjunto onde se junta todos os itens existentes que se possa empregar para analisar o desempenho do processo educativo".[4] Outro acrescenta: "[...] é uma coleta de dados e informações".[5]

Verificamos que as respostas focam um dos aspectos da avaliação – o diagnóstico. O ato de avaliar envolve o compromisso e sugere uma intervenção em determinado contexto. Não se constitui avaliação quando dados são coletados e anali-

3 Instrumento grupo de diálogo, Informação cedida por um dos participantes, (pré- 06).
4 Instrumento grupo de diálogo, Informação cedida por um dos participantes, (pré- 09).
5 Instrumento grupo de diálogo, Informação cedida por um dos participantes, (pré-18).

sados, e a informação resultante é engavetada. Se o resultado da avaliação não for utilizado para a tomada de decisão, não poderá ser caracterizada avaliação.

Embora as afirmações tenham uma relação muito próxima com o diagnóstico, outros representantes da comunidade entendem que a avaliação se estende, ainda, à melhoria do processo. Nesse sentido, um respondente diz que avaliação significa "[...] fazer um levantamento, no caso a educação do município, ver o que está dando errado, porque ela não funciona como deveria para tentar melhorá-la".[6] Ainda que os educadores não tenham enfatizado a ideia de melhoria do processo, os autores Luckesi (1996) e Hoffman (1999) apontam como finalidade este aspecto da avaliação.

No que se refere à tomada de decisão, nenhum participante da pesquisa mencionou de forma explícita este aspecto. Entretanto, o termo planejar e replanejar aparecem em 12,6% das respostas, sendo que na fala dos respondentes o termo replanejar pode ter uma aproximação da tomada de decisão à medida que apresentam o diagnóstico e a melhoria do processo associados ao planejamento como alternativa de mudança. Dessa forma, um dos respondentes afirma que avaliar é "[...] rever se o processo de trabalho está bem e até replanejar conforme o diagnóstico".[7] Segundo Ferreira e Souza (2002, p. 27), os educadores têm se empenhado em redirecionar a prática da avaliação, descaracterizando a sua função seletiva, eliminatória e classificatória, a favor do sentido dinâmico e reflexivo do processo.

Além das categorias definidas previamente, foi necessário acrescentar uma nova categoria, devido à incidência de 16,1% no total de falas, sobre avaliação associada à "avaliação da aprendizagem", que aparecem. Um dos participantes afirma que o ato de avaliar "[...] é a maneira de saber se o aluno aprendeu e até onde ele aprendeu os conteúdos propostos pelo professor, isso de múltiplas maneiras". Outro diz: "[...] é uma situação avaliativa para todo processo de aprendizagem".[8] Nesse sentido, estas falas corroboram com os estudos de Carlini e Vieira (2005), quando estas pesquisadoras afirmam que os educadores fazem uma associação direta entre exames e avaliação.

---

6 Instrumento grupo de diálogo, Informação cedida por um dos participantes, (pré-17).

7 Instrumento grupo de diálogo, Informação cedida por um dos participantes, (pós-22)

8 Instrumento grupo de diálogo, Informação cedida por um dos participantes, (pós-10)

Contudo, quando questionados sobre "o que você gostaria que fosse avaliado na educação do município", os respondentes apontam outros segmentos profissionais, nos quais a avaliação pode ser aplicada. Como exemplo, podemos citar a gestão educacional e municipal.

Embora os participantes do grupo de diálogo tenham especificado o que deveria ser avaliado, houve uma alta incidência de respostas que sinalizava a necessidade de avaliar tudo (quadro 2). Assim, um dos participantes afirmou sobre a necessidade de avaliar "[...] tudo que fosse relacionado à educação direta ou indireta [...]".[9] Ainda nessa direção, um respondente disse que gostaria que fosse avaliada "[...] a ação pedagógica dos professores, ação de gestores e todos os envolvidos no ato de educar e não só os alunos".[10] Esta fala ilustra, ainda, a necessidade de avaliar o professor que aparece com o percentual de 21,2% das respostas, assim como os gestores (14,8%).

Concepções acerca do que deve ser avaliado	**%**
Tudo	23,2
Professores	21,2
Gestão	14,8
Político (gestão municipal)	8,4
Aluno	8,4
Família e comunidade	5,2
Funcionários	5,2
Relações	5,2
Metodologia e conteúdo	3,1
Estrutura física	2,1
Outros	3,2

Quadro 2: O que você gostaria que fosse avaliado na educação do município?
Fonte: Instrumentos pré e pós-diálogo aplicados pelo *ProAge*, 2009

9 Instrumento grupo de diálogo, Informação cedida por um dos participantes, (pré-03).
10 Instrumento grupo de diálogo, Informação cedida por um dos participantes, (pré-21).

Outro aspecto importante citado pelos sujeitos da pesquisa refere-se à avaliação da família e comunidade. A necessidade de avaliar foi destacada em 5,2% das falas, especialmente no que se refere à participação desses sujeitos na educação. Segundo Tenório (2009), para que o processo de avaliação ocorra, é necessário que os envolvidos no processo se comprometam com o diagnóstico, a tomada de decisão, visando à melhoria do processo.

Ainda na pesquisa, foi questionado: "você acredita que existe alguma dificuldade para realizar a avaliação da educação no município?". 44,6% responderam positivamente. Apenas 16,1% afirmaram que não existem dificuldades (gráfico 1). Diante dessa resposta, verificamos que é significativa a quantidade de respostas que sinalizam uma dificuldade de realizar a avaliação. Percebemos que há uma necessidade de discutir avaliação nesses contextos.

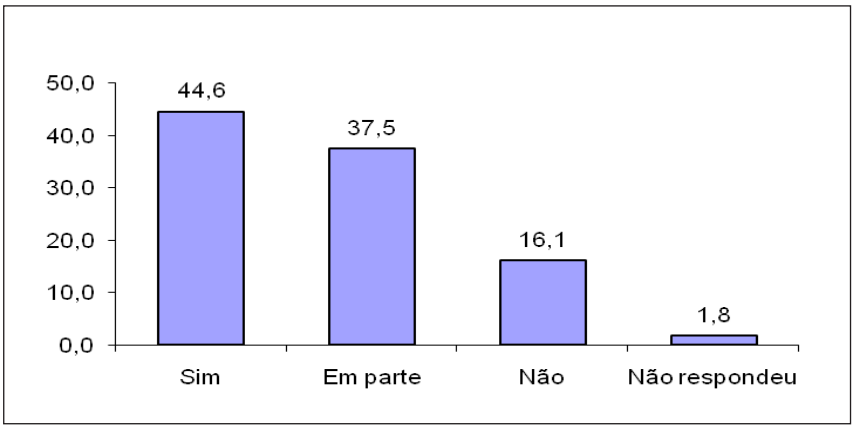


Gráfico 1: Você acredita que existe alguma dificuldade para realizar a avaliação da educação no município?
Fonte: Instrumentos pré e pós-diálogo aplicados pelo *ProAge*, 2009

Quando questionados sobre as dificuldades para realizar a avaliação da educação no município, os participantes apresentaram motivos diversificados e destacaram a falta de participação e compromisso – 16,1% das respostas (quadro 3) – como o principal fator que dificulta a realização do processo avaliativo.

Concepções acerca da dificuldade para realizar a avaliação no município	%
Falta de participação/ compromisso	16,1
Resistência	14,6
Medo	10,2
Falta de capacitação do professor	8,7
Falta de informação	8,7
Falta de consciência crítica	5,8
Comunicação/ diálogo	4,4
Muitas	2,9
Não respondeu	16,8
Outros	11,8

Quadro 3: Quais as dificuldades para realizar a avaliação da educação no município?
Fonte: Instrumentos pré e pós-diálogo aplicados pelo *ProAge*, 2009

Em segundo lugar, a resistência (14,6%) é sinalizada como outro motivo que é um desafio para a realização da avaliação. Em sequência, o medo (10,2%) também é destacado. Sobre este aspecto, um dos participantes expressa que existe "[...] medo por algumas pessoas não aceitarem ser avaliadas (represálias)".[11] Outro respondente, além do medo, aponta uma necessidade de formação, quando afirma que a dificuldade se encontra na "[...] falta de consciência crítica e imparcialidade, incluindo a resistência e o medo".[12] Vemos, nesse sentido, que a avaliação está associada à punição. Ademais, vale ressaltar que durante muito tempo a concepção de avaliação construída pela sociedade estava fundamentada no seu caráter valorativo associado ao elemento de classificação, à prática da punição, à segregação e exclusão.

11 Instrumento grupo de diálogo, Informação cedida por um dos participantes, (pós- 04).
12 Instrumento grupo de diálogo, Informação cedida por um dos participantes, (pós- 05).

Ainda com relação à formação, as respostas contemplam aspectos relacionados à falta de informação (8,7%) e à falta de capacitação do professor (8,7%), com percentuais semelhantes. Tais ideias reforçam as considerações da investigação de Carlini e Vieira (2005), quando afirmam que existem dificuldades dos profissionais da educação em ter acesso às informações obtidas, por exemplo, com a aplicação de exames e a compreensão dos objetivos das avaliações externas.

CONCLUSÃO

Neste capítulo pudemos observar que discutir sobre os sentidos atribuídos a avaliação é o primeiro passo para uma reflexão acerca de sua importância na comunidade local e escolar. Propor discussões nesse campo implica compreender os sentidos atribuídos, pois estes variam de acordo com diversos fatores, como o próprio contexto, a função do profissional ou sua própria formação.

Conhecer o que é, como é e qual a finalidade pode ser uma forma de minimizar os efeitos de uma expectativa não atendida ou disfunções promovidas pela própria avaliação, as quais podem distorcer a leitura mais aprofundada da prática avaliativa. Percebemos que os educadores reconhecem a importância da avaliação, entretanto, não há uma reflexão crítica sobre o assunto.

Não podemos deixar de pontuar que a avaliação tem suas limitações. Além disso, o ato de avaliar por si só não resolve todos os problemas educacionais, embora tenha seu papel e contribua para a qualidade de um Programa.

Na literatura, há uma tentativa de responder a essas questões, entretanto não há consenso nas discussões sobre as concepções de avaliação. Os educadores apontam para uma concepção de avaliação focada no diagnóstico. Quantitativamente, os dados não estão relacionados com a tomada de decisão e a melhoria do processo.

A melhoria do processo aparece com destaque, nas falas dos respondentes. A compreensão de que avaliamos para diagnosticar e melhorar o processo apa-

rece de forma associada. Contudo, o percurso necessário a esta melhoria, caracterizado pela tomada de decisão não é citado, aproxima-se em alguns momentos com o planejamento.

No que tange ao que necessita ser avaliado, as falas apontam "tudo" que envolve a educação do município, seguido de professores, gestores e políticos. Nesse sentido, compreendemos que a discussão sobre a perspectiva da gestão democrática da escola e dos sistemas poderá contribuir significativamente para viabilizar a realização da avaliação educacional, além das tomadas de decisões se constituírem, cada vez mais, uma ação coletiva.

Entendemos que este espaço de envolvimento pode ser construído por meio de uma formação em avaliação, na qual o processo de reflexão sobre a realidade em diálogo com a literatura possibilite o debate sobre a importância de avaliar para a melhoria do processo. Ademais, poderá favorecer o comprometimento dos sujeitos envolvidos, ao reconhecerem-se como responsáveis pela transformação da educação municipal.

Discutir as concepções de avaliação das comunidades escolar e local de Teodoro Sampaio é uma possibilidade de conhecer parte da realidade educacional deste município para propor mudanças no processo de busca por melhoria da qualidade educacional. Nesse sentido, a avaliação é reconhecida pela comunidade como um mecanismo importante e necessário à transformação da educação.

REFERÊNCIAS

CARLINE, Alda Luiza, VIEIRA, Maria Celina Teixeira. SAEB, ENEM, ENC (Provão) por que foram criados? Que pensar de seus resultados? In: CAPELLETTI, Isabel Franchi. *Análise crítica das políticas públicas de avaliação*. São Paulo: Articulação Universidade/Escola, 2005.

FERREIRA, Lucinete, SOUZA, Maria. *Retratos de avaliação:* conflitos, desvirtuamentos e caminhos para a superação. Porto Alegre: Mediação, 2002.

HOFFMANN, Jussara Maria Lerch. *Avaliação mediadora: uma prática em construção da pré-escola à universidade*. 15. ed. Porto Alegre: Mediação, 1999.

HOFFMANN, Jussara. *Avaliação*: mito e desafio – uma perspectiva. Campinas: Papirus, 1992.

LUCKESI, Cipriano C. *Avaliação da aprendizagem escolar*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

SOUZA, Ângelo Ricardo. As relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação*, Campo Grande-MS, v. 13, n. 25, p. 66-83, jan.-jun. 2007. Disponível em: <http://www.intermeio.ufms.br/revistas/25/Intermeio>. Acesso em: 20 mar. 2010.

TARDIF, Maurice. *Saberes docentes e formação profissional*. Petrópolis: Vozes, 2002.

TYLER, R. W. *Princípios básicos de currículo e ensino*. Porto Alegre: Globo, 1974.

_____. *Princípios básicos de currículo e instrução*. Chicago: University of Chicago Press, 1949.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. *Avaliação:* concepção dialética-libertadora do processo de avaliação escolar. 11. ed. São Paulo: Libertad, 2000.

STUFFLEBEAM, D. L. Uma análise das abordagens alternativas de avaliação. In: SOUSA E. C. Cátedra Unesco de educação à distância. Brasília, DF: UNB, 1998.

WEISS, Carol. *Evaluation research*: methods of assessing program effectiveness. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1972.

USOS DA INFORMAÇÃO PARA GESTÃO EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO

Rosilda Arruda Ferreira, Ana Cristina M. Décia & Aílla L. de J. Mascarenhas

INTRODUÇÃO

Este capítulo se insere no importante processo de socialização ou disseminação de informações relativas aos resultados da pesquisa desenvolvida no âmbito do Projeto *Limites e possibilidades do uso de sistema de avaliação e seus indicadores da educação básica como qualidade social*, denominado *ProAge*[1], tendo no município de Teodoro Sampaio, localizado no Estado da Bahia, o seu principal parceiro. O capítulo se insere nesse cenário e visa contribuir em duas direções: por um lado, na consolidação de uma perspectiva de avaliação em que se fortalece a necessidade de que os resultados alcançados sejam efetivamente utilizados em prol da melhoria do processo educativo no município, e, por outro, discutir o próprio sentido que é dado para a relação entre informação, avaliação e gestão pelos estudiosos da questão e, mais especialmente, pelos atores que fazem a educação tomar corpo cotidianamente no município.

1 O *ProAge* é um projeto desenvolvido no âmbito do Grupo de Avaliação vinculado à Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia.

Ao sinalizar para os objetivos deste capítulo, podemos perceber que são apresentados alguns termos que precisam ser discutidos para que os argumentos que compõem esse estudo ganhem força no debate sobre o tema em discussão. Assim será necessário trazer, nem que seja de forma breve, o que entendemos sobre os termos qualidade social da educação, disseminação e uso da informação; e sobre a relação entre informação, avaliação e gestão. A partir dessa discussão introdutória é que, tomando-os como referência, iremos refletir sobre como esses elementos se configuram mais especificamente no município de Teodoro Sampaio. Para atingir os objetivos deste capítulo, utilizamo-nos da pesquisa bibliográfica e documental, destacando-se entre os documentos o projeto inicial e os relatórios técnicos com as análises dos dados da pesquisa de campo desenvolvida no seu escopo.

Apresentamos alguns elementos que caracterizam o *ProAge* tais como o que considera a qualidade social na educação básica, entendendo por qualidade social "[...] a oferta de educação escolar para todos com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria"; e o que considera que o grande desafio nesta era da informação não é apenas "[...] a capacidade de produzir, armazenar ou transmitir informações, mas sim reconhecer o que é importante saber e, de fato, utilizar essa informação". Nessa perspectiva, o projeto representa uma proposta de produção de conhecimento e inovação, comprometendo-se com a pesquisa e a intervenção. (UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Faculdade de Educação, 2007, p. 11)

INFORMAÇÃO E AVALIAÇÃO: ALGUNS ELEMENTOS PARA COMPREENDER ESSA RELAÇÃO

Entre as muitas denominações que recebe a sociedade contemporânea, incluem-se sociedade da informação, sociedade do conhecimento, sociedade aprendente. Portanto, independente da área de atuação, estamos contextualizados pela era da informação. E para situar o lugar do qual estamos falando, um conceito de informação considerado fundamental é o proposto por Aldo Barre-

to (1996, p. 2) que a define como "estruturas significantes com a competência de gerar conhecimento no indivíduo, em seu grupo, ou a sociedade". Assim, a informação se qualifica como "[...] instrumento modificador da consciência do homem e de seu grupo social. Deixa de ser, unicamente, uma medida de organização por redução de incerteza, para ser a própria organização em si". (BARRETO, 1996)

Com esta definição se observa que, embora estejamos acostumados a falar de informação como algo comum, ela tem sua complexidade e um lugar de importância na formação de indivíduos e na emancipação destes e das instituições sociais, pois esses mesmos indivíduos no cotidiano das instituições é que dão sentido à informação, facilitando ou impedindo o seu fluxo.

Outro aspecto importante é compreender o funcionamento do ciclo informacional como processo com várias etapas que precisam ser consideradas por quem é responsável pela produção, armazenamento, disseminação e uso da informação, pois dispor de informações relevantes e no momento exato é fundamental no trabalho de quem precisa tomar decisão que tem impacto na vida de muitas pessoas, como ocorre no uso da informação na avaliação e desta como instrumento gerencial nas instituições.

A avaliação historicamente vem sendo utilizada como o meio de medir o mundo; de construir diagnósticos que possam revelar o quanto de objetivos traçados são alcançados; refere-se também ao julgamento que tanto pode ser individual quanto coletivo. Diversos estudiosos da questão da avaliação têm apresentado balanços históricos sobre as formas como vêm sendo construído o conceito de avaliação. Cada vez mais, esse conceito vem se afastando de uma perspectiva descritiva da realidade e de julgamento do alcance dos objetivos para afirmar-se como uma posição que exige a responsabilidade e o compromisso daqueles que produzem avaliação como o uso social de seus resultados.

Essa perspectiva, inclusive, se amplia para uma reflexão sobre a necessária participação dos usuários da informação nos processos de avaliação. (VIEIRA; TENÓRIO, 2010) Portanto, avaliar implica um processo complexo em que deve estar envolvida a construção de diagnóstico (informação) para subsidiar a tomada de decisão com vistas à melhoria dos processos educacionais que estão sendo avaliados, como afirmam os autores. Ao aproximarmos informação

da avaliação, entendemos o fenômeno avaliativo como processo cujas tarefas envolvem informações relevantes que são utilizadas por diferentes sujeitos para diferentes finalidades, sendo prudente considerar que

> Desde o diagnóstico até a publicação dos resultados, em todas as etapas da avaliação estão presentes tarefas do processo de gerenciamento da informação (McGee & Prusak, 1994; Miranda, 2006) que envolvem ações tais como identificar necessidades de informação, organização, desenvolvimento de produtos de informação e sua disseminação. Portanto torna-se fundamental um entendimento do trato do fenômeno informacional com suas competências e demandadas equivalentes no processo da avaliação em questão. (DÉCIA, 2009, p. 6)

Com isto queremos destacar que não basta gerar informações sobre os processos educacionais, ou utilizá-las como referência para a tomada de decisão na gestão, mas é preciso analisar o uso da informação e a sua socialização como uma condição fundamental para que os aspectos identificados na avaliação possam efetivamente ser enfrentados com vistas à melhoria da qualidade social da educação. É sobre essa questão que nos debruçaremos a seguir, buscando lançar alguns elementos teóricos que possam nos ajudar a compreender os limites e possibilidades reais para que a socialização das informações produzidas pela avaliação possa se tornar elemento mobilizador de mudanças educacionais.

Para discutir a socialização da informação vale a pena pensar o que significa ou como estamos significando cada um desses termos neste capítulo. De princípio, não podemos esquecer que a informação envolve sempre um emissor e um receptor. Ou seja, envolve alguém que divulga a informação e alguém que a recebe. Nesse sentido, não podemos esquecer também que tanto o emissor quanto o receptor da informação são sujeitos sociais que estão imersos em uma cultura marcada por valores e concepções próprias e que servirão como referência para que a informação seja emitida, recebida e lhe seja atribuído significado.

Estamos falando aqui de um termo conhecido pelos estudiosos da área que se refere ao aspecto tácito do conhecimento. O aspecto tácito refere-se, portanto, a um tipo de conhecimento que o indivíduo adquire ao longo da

vida; dificilmente é formalizado ou explicado para outra pessoa e é transmitido pela convivência e interações que mantemos como os grupos nos quais participamos. Já o conhecimento explícito é aquele que pode ser sistematizado e comunicado através de registros formais, bem como guardado em forma de bases de dados ou publicações. No entanto, salientamos que esses dois tipos de conhecimento se complementam e se relacionam permanentemente, sendo quase impossível separá-los ou medi-los. Do mesmo modo, Oliveira (2005) defende que a informação também preserva um atributo tácito, que requer a existência de referenciais comuns por parte dos interlocutores para que ela seja assimilada, o que significa dizer que não é suficiente transmitir a informação, utilizando um meio comum a ambos os interlocutores, mas que, quem a recebe, precisa compartilhar um referencial que lhe permita compreender seu sentido. (DÉCIA, 2009, p. 4)

Desse modo, a distinção entre o tácito e o explícito é importante de ser feita, pois comumente o simples ato de divulgar informações para um receptor gera a crença de que ele tenha absorvido a informação e deva incorporá-la às suas práticas, o que não necessariamente ocorre. E pensar que o receptor não é uma caixa vazia, pois possui conhecimentos próprios que se constituirão nas referências para a apropriação e uso das novas informações, é fundamental para que se possa refletir acerca dos processos de produção e divulgação da informação no campo da avaliação educacional. Vale dizer que um indivíduo recebe e lida com uma determinada informação em função do interesse e do conhecimento que já possui sobre o assunto, o qual terá ou não um significado especial para ele; o que não ocorre da mesma forma com outro indivíduo. Assim, podemos afirmar que a ideia do tácito é frutífera para pensar diversos fenômenos relacionados à socialização da informação e à construção de conhecimentos pelos sujeitos, pois

> [...] ter claro o caráter tácito da informação permitirá pensar na socialização da informação como fundamental para qualquer processo onde se for lidar com transferência de informação, tais como na educação à distância; na instalação de bancos de dados sobre resultados escolares, etc. Permite, em última análise, uma aborda-

> gem mais compreensiva do problema da informação. (OLIVEIRA, 2005, p. 3)

Essa concepção de informação é útil por deixar visíveis aspectos relevantes do fenômeno da socialização, pois

> [...] como animais sociais e lingüísticos, não podemos falar de nada fora do nosso referencial social, cultural e lingüístico. É nossa capacidade de partilhar, dar sentido e comunicar-nos dentro de uma forma de vida que nos torna humanos [...]. Não é possível perceber uma diferença sem uma estrutura através da qual se possa medir se, o que se vê, é ou não uma diferença. (OLIVEIRA, 2005, p. 6)

Por analogia, podemos dizer que uma informação produzida por um determinado procedimento avaliativo só será efetivamente socializada se puder ser relacionada aos referenciais que os agentes educacionais daquele sistema possuem. Assim, entendemos que o acesso às tecnologias de informação são facilitadores da gestão e do fluxo da informação, contudo, o ser humano é quem figura no centro do debate sobre o uso e a disseminação da informação, impulsionado pela cultura da instituição onde se insere. Ou seja, a tecnologia não basta para que se socializem as informações, já que aspectos como a cultura e a postura do gestor acerca da disseminação da informação podem facilitar ou prejudicar o seu fluxo. (DAVENPORT; PRUSAK, 1998) Vale dizer que não basta um emissor transmitir uma informação, uma vez que

> O papel do receptor é fundamental quando se fala em informação [...]. Só poderíamos dizer que um livro pode desencadear informação em alguém que tem a estrutura mental, social e cultural adequadas para lhe dar sentido. Isto significa que alguns requisitos são necessários tais como: uma pessoa capaz de ler, esta pessoa precisa conhecer o idioma em que está sendo transmitida a mensagem e precisa partilhar da forma de vida ou termos de referência sociais e culturais nos quais a mensagem se insere. Mesmo com todos esses

> requisitos preenchidos, ainda teremos as diferenças entre os indivíduos e sua compreensão advindas da estrutura própria de cada um e da sua história de interações anteriores. (OLIVEIRA, 2005, p. 7)

Avançando um pouco mais na discussão de como a questão da informação se expressa no campo da gestão educacional, no município, podemos afirmar que "o modelo proposto até agora permite que se entenda a informação como subjetiva, tácita e exigindo uma socialização para ser desencadeada". O que se quer destacar é que nem sempre o que se entende como transmissão da informação significa a sua assimilação pelos sujeitos receptores da informação.

> É preciso muito mais do que apenas disponibilizar informação. [...]. No processo de socialização de informação, primeiro se precisa construir em conjunto este referencial comum, quase invisível, que nos permite transformar dados em informação. É um primeiro nível que permitirá que as informações façam sentido. Para construir referenciais novos, a partir e com a ajuda dos já existentes, fazem-se necessários programas de capacitação [...]. O que os estudos em Socialização da Informação têm reforçado é que a qualificação do sujeito é fundamental. (OLIVEIRA, 2005, p. 12)

Nossa compreensão caminha na mesma direção de Oliveira (2005, p. 12), quando destaca o papel da capacitação e sugere que o debate sobre a necessidade de socialização da informação seja incorporado ao acompanhamento de projetos relacionados a questões de transferência de informação e conhecimento, permitindo novas pesquisas e mais aplicações práticas que, certamente, enriquecerão a todos e, no caso particular do município de Teodoro Sampaio, agregará valor ao sistema de avaliação e seus indicadores da educação básica como qualidade social.

Desse modo, a análise do uso adequado da informação disponível no município precisa ser compreendida a partir das competências para saber localizar, produzir, armazenar, acessar, usar e disseminar a informação interna ou externa,

levando em conta as necessidades dos usuários, sejam eles gestores, coordenadores, técnicos, alunos ou a comunidade local.

Especialistas como Davenport e Prusak (1998) defendem que quanto mais se fornecem informações, mais se recebem também. No que se refere à avaliação, o comportamento é semelhante; assim, informação e avaliação parecem ser duas faces de uma mesma moeda. Por isso, temos de pensar o uso da informação na avaliação como razão de ser da própria avaliação. Isto se justifica especialmente quando se considera o cenário de competição mundial atual, que impõe aos cidadãos, às instituições, aos governos e mercados mostrarem em suas atividades desempenhos cada vez melhores e em espaços de tempo cada vez mais curtos e com recursos mais limitados. Portanto, saber identificar, usar informações relevantes para determinada finalidade e comunicar seus resultados adequadamente representa um diferencial na redução de tempo no manuseio da informação e na diminuição do tempo de resposta que se reflete na tomada de decisão e nos resultados do trabalho que, por sua vez, agrega valor com o uso de informações precisas.

Para isso, alguns aspectos são fundamentais na obtenção dos resultados da avaliação educativa e devem ser objeto de reflexão, segundo Tiana Ferrer (1997, p. 1-7): a) a questão da utilidade da avaliação e suas funções; b) a utilização da informação procedente da avaliação em fluxo contínuo; c) a comparabilidade da avaliação; e d) a difusão dos resultados da avaliação, estratégias e meios de comunicação. Além disso, é importante dizer que existem diversos usos da avaliação dispostos na literatura. Dentre eles, o uso para a tomada de decisão, denominado instrumental; e usos conceitual ou iluminista também identificados como simbólico, persuasório ou político; além do informativo. Considerando que a avaliação é um processo permeado de informações relevantes que configuram um diagnóstico capaz de fornecer subsídios para a tomada de decisão, é tarefa primordial da gestão refletir como os usos das informações recebidas e produzidas podem estar a serviço da melhoria da gestão do sistema municipal e da qualidade social da educação, criando as condições propiciadoras para seu efetivo uso, juntamente com a equipe.

AVALIAÇÃO E SOCIALIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES EDUCACIONAIS NO MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO: O QUE DIZEM OS AGENTES EDUCACIONAIS DO MUNICÍPIO

A discussão que faremos a seguir foi construída com base nos dados coletados no âmbito do Projeto *ProAge* durante o primeiro semestre de 2009. Dentre os objetivos do *ProAge* afirma-se a intenção de "identificar e analisar os limites e possibilidades do uso de sistema de avaliação e seus indicadores, em prol da gestão do sistema municipal de educação, visando à melhoria da qualidade social da educação". (UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Faculdade de Educação, 2008) Para dar conta desse objetivo proposto, refletir sobre a socialização da informação entre os agentes educacionais do município pode facilmente ser percebido como uma das questões mais fundamentais, pois do contrário corre-se o risco de não viabilizar no cotidiano das escolas o fim último da avaliação, ou uma de suas dimensões fundamentais, que é o comprometimento de todos os envolvidos com a melhoria da qualidade social da educação municipal.

A partir dos elementos teóricos postos na seção anterior e dos dados coletados junto aos agentes educacionais que atuam no município, apresentaremos a seguir algumas reflexões que esperamos possam contribuir para esse debate e para a qualificação da educação como um bem público. De princípio é importante destacar que os dados utilizados como fontes para as análises aqui realizadas foram colhidos dos relatórios técnicos produzidos pela equipe do *ProAge* e disponibilizados para análise. Assim, foram consultados os seguintes documentos: 1) Entrevista com a Secretária de Educação; 2) Questionários respondidos pelos Gestores das Escolas Municipais de Teodoro Sampaio; 3) Questionários respondidos pelos Coordenadores das Escolas Municipais de Teodoro Sampaio; 4) Relatório da Pesquisa de Campo realizada nas Escolas do Município de Teodoro Sampaio.

O município de Teodoro Sampaio possui 13 escolas distribuídas entre zona urbana e zona rural; inicialmente foram selecionadas 09 do total de escolas, que representam 96% da população estudantil das escolas municipais de Teodoro Sampaio. Participaram efetivamente 06 delas, representadas por 11 entrevistados no total, sendo 05 gestores (83,3%) e 06 coordenadores das escolas (100%).

Com relação à concepção da Secretária da Educação do município, quanto ao uso das informações educacionais no processo de gestão, esse é um aspecto que assume lugar de destaque ao longo da entrevista, revelando a importância que os responsáveis pela pesquisa têm desse aspecto do processo. Nesse sentido, questionou-se junto à Secretária sobre os tipos de informações que circulam e sobre a forma como se dá o fluxo das informações, considerando-se os diversos órgãos responsáveis pela produção e circulação da informação no município, tais como o Ministério da Educação (MEC), a Secretaria de Educação/BA; a Secretaria de Educação do Município (SEM) e as escolas.

Outra questão tratada foi sobre o uso da informação no processo de tomada de decisão na gestão da educação municipal. A partir do discurso da Secretária, pudemos observar que os tipos de informações que circulam se referem basicamente a questões operacionais e burocráticas, como por exemplo: "[...] convênios sobre transporte escolar, TOPA; material didático, oferta de curso, mudanças no sistema de ensino como o Ensino fundamental de 09 anos" etc.[2]

No que se refere a informações produzidas no âmbito do MEC, estas tratam de solicitação de prestação de contas dos repasses dos programas (anuais), de repasses sobre os resultados do IDEB. Neste caso, destaca a Secretária que "o MEC é mais efetivo: se o município não atingiu (IDEB baixo) para isto o ministério está ofertando tal programa" (Secretária da Educação). É nesse sentido que a Secretária destaca a ação do MEC com a criação e implementação do Plano de Ações Articuladas (PAR) no município. Para a Secretária, o "PAR (metas para 2010) é uma mudança radical no município. Somos outro depois do PAR... Tudo o que planejamos hoje na educação é baseado no PAR" (Secretária da Educação). Esta fala da Secretária revela uma forte relação entre a avaliação externa produzida pelo MEC (no caso, o IDEB) e a gestão municipal, cujo modelo, no caso do PAR, também é definido no âmbito da gestão central.

A partir de 2007, com base no lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), todas as transferências voluntárias e a assistência técnica do MEC aos municípios, Estados e Distrito Federal foram vinculadas à adesão

2 Informação cedida pela Secretária da Educação do município de Teodoro Sampaio.

ao Plano de Metas do PDE, e à elaboração de um Plano de Ações Articuladas, considerados instrumentos fundamentais para a melhoria do IDEB.

Quanto ao fluxo de informações entre a SME e as escolas, podemos observar que esta também se concentra em informações operacionais, relativas aos cursos oferecidos para gestores, professores etc. O fluxo das informações da escola para a Secretaria se dá de forma "não sistematizada... eu sei tudo o que acontece através das reuniões com gestores. Não é sistematizado. Não tem periodicidade. Num momento cada um fala das dificuldades, processos e projetos" (Secretária da Educação). A situação descrita acima revela que a relação entre avaliação e gestão ainda não se configura como um processo sistemático, com impactos insignificantes para a avaliação da educação no município. Nesse sentido, destacamos que, com certeza, no município de Teodoro Sampaio ocorre um processo de transmissão da informação, porém, a socialização da informação e a sua transformação em conhecimento explícito está comprometida na medida em que não há um trabalho de qualificação dos sujeitos para que transformem seus referenciais prévios em informação nova. O que queremos destacar, recorrendo ao que nos diz Oliveira (2005), é que é necessário qualificar os sujeitos para que se dê o processo de socialização da informação numa perspectiva de construção de conhecimentos explícitos passíveis de serem utilizados para a melhoria da qualidade social da educação municipal.

A discussão acima reforça o que afirmamos anteriormente, quando destacamos a necessidade de incorporar o debate sobre o processo de socialização da informação como uma condição necessária ao sucesso do projeto que vem sendo desenvolvido no município de Teodoro Sampaio, o que certamente ampliará as condições de efetividade do sistema de avaliação e seus indicadores da educação básica como qualidade social que está sendo construído no âmbito do *ProAge*.

Com relação à comunidade, afirma a Secretária que "recebemos reclamações de pais e alunos. 1º transporte escolar; 2º um ou outro caso de atitude do professor. Alunos da rede 'estadual' procuram para reclamar do grau de reprovação dos professores. Projetos, eventos, semana pedagógica junto com o Estado. A comunidade estudantil reclama do Estado".[3]

---

3 Informação cedida pela Secretária da Educação do município de Teodoro Sampaio.

O que podemos perceber, numa perspectiva mais ampla, é que o tipo de informação produzida sobre a educação do município, principalmente como decorrência de avaliações externas, como é o caso do IDEB, que, apesar de terem suas origens nas escolas, são utilizadas para compor bancos de dados sobre a educação brasileira e auxiliar na definição de políticas nacionais de gestão, o que revela a falta de autonomia do município para discutir e enfrentar seus problemas locais. O que parece começar a ser pensado numa outra perspectiva, quando observamos o discurso da Secretária acerca do projeto que o município vem desenvolvendo, intitulado *Evasão Zero, Permanência Dez*. Além disso, o fluxo da informação ocorre de forma improvisada, por meio verbal, sem registros sistemáticos, o que revela a sua sustentação em conhecimentos tácitos (experiências, vivências) dos sujeitos. As mediações entre os conhecimentos das vivências dos agentes educacionais do município e as informações sobre a educação municipal tratadas de forma sistemática não se explicitam no discurso da Secretária, o que pode vir a comprometer as possibilidades de mudanças na perspectiva de melhoria dos processos educativos no município.

No que se refere às concepções dos gestores e coordenadores que atuam nas escolas municipais, podemos perceber que estes percebem os aspectos discutidos acima na mesma direção expressa pela Secretária. Para compreender melhor suas concepções, faremos uma discussão com relação a dois conjuntos de questões: um primeiro, que trata do fluxo das informações; e um segundo, que trata da produção da informação e dos tipos de registros feitos.

Com a análise dos 10 questionários que foram aplicados aos 04 gestores e 06 coordenadores, podemos perceber que, no tocante ao fluxo das informações ou do processo de sua circulação ou socialização, 100% dos entrevistados afirmam que passam informações do universo escolar para a Secretaria Municipal de Educação (SME) e que também dela recebem informações. Sendo assim, podemos observar que há de fato uma relação de troca de informações escola – SME tanto como SME – escola.

Nas questões direcionadas às estratégias utilizadas para que as informações circulem entre a escola e a SME e entre a SME e as escolas, verificamos que essas informações circulam a partir de dois formatos: o formal – que se dá basicamente por meio de ofícios, convites para participação em reuniões; e o

informal – que foi destacado pela maioria dos gestores. Nesse último formato, aparecem telefonemas, bilhetes, reuniões, pessoalmente (ida à Secretaria, à casa da Secretária, encontros na rua), através da diretora da escola, de funcionários, do coordenador pedagógico do município etc. Estes dados se evidenciam na fala de uma das coordenadoras das escolas da zona rural, quando revela que as informações são passadas para a SME "[...] em reuniões; projetos; muito por telefone, pela distância e custo da viagem. Até manda bilhete. Também por comunicados informais e formais". (Informação verbal)

Portanto, pontuar quais são os tipos de informações que circulam entre as escolas e a SME, e vice-versa, torna-se necessário, devido à informalidade com que estas são repassadas, como vimos no parágrafo anterior. Analisando as falas dos gestores e coordenadores, estes citaram que as informações passadas das escolas para a Secretaria Municipal de Educação são relativas às transferências dos alunos; taxa de aprovação e reprovação; reuniões; mudança de funcionário; projetos; atividades; ocorrências; sobre transporte; atitude dos professores, entre outros.

Segundo a fala de um dos gestores das escolas, percebe-se que "além das informações solicitadas", a SME é informada sobre

> — [...] as atividades a serem desenvolvidas durante o mês, os projetos de datas comemorativas, as necessidades, os problemas. A secretaria está sempre em contato com a nossa escola, ligamos tempo todo, quando a coisa é mais séria enviamos ofício. (Informação verbal)

Referente ao tipo de informação que é passada da SME para a escola, os entrevistados destacam informações que são encaminhadas pelo MEC, ações dos governos federal e estadual, ou sobre cursos, reuniões, sinalização para evitar gastos, calendário letivo, entre outras.

As discussões sobre o fluxo de informações ocorrem na mesma direção do que afirmamos anteriormente acerca do tipo de informação produzida e do seu registro. Talvez possamos supor que exista uma relação entre o tipo de informação produzida e a forma como estas circulam e são socializadas. Assim, informações formais, definidas no âmbito dos governos federal, estadual e municipal, tais como: projetos, situação funcional etc., circulam de maneira mais formal,

mediante ofícios. Aquelas informações que tratam mais da vida escolar, dos fazeres pedagógicos, da vida dos alunos e dos professores são tratadas de maneira informal e socializadas também de maneira informal.

Os aspectos indicados acima nos levam a destacar a necessidade de buscarmos aprofundar a discussão acerca da importância do processo de socialização da informação para o sucesso dos projetos de avaliação educacional que se propõem a pensar desde a produção da informação, a tomada de decisão e a melhoria dos processos avaliados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão que trouxemos neste artigo nos leva a fazer um questionamento final que julgamos pertinente nesse momento: num cenário marcado pela produção, guarda e socialização assistemática da informação, em que medida a avaliação da educação municipal produzida internamente poderá ser transformada em conhecimento explícito dos agentes educativos do município e implicar em mudanças efetivas para a qualidade social da educação? Com certeza, a resposta deve ser buscada por todos: avaliadores e usuários da avaliação, para que possamos delinear a partir de resultados das avaliações internas os caminhos a serem trilhados no processo de transformação de dados em informações e conhecimentos em prol da educação no município de Teodoro Sampaio.

E como não é simples saber tratar, socializar e fazer uso da informação, vez que, além de exigir que todos estejam compreendendo do que e para que se está fazendo algo, é necessário possuir referenciais comuns para haver esse entendimento.

A informação envolve também poder e, muitas vezes, há restrições quanto ao seu uso, quando se percebe que isto pode significar algum tipo de prejuízo ou vantagem competitiva. Significa que a informação sofre interferência direta da mediação humana de forma favorável ou desfavorável e implica ter alguém qualificado para entender o fluxo e outros atributos da informação de modo que ela

cumpra sua função. Ademais, a depender da estrutura de recepção, cada sujeito interpreta e significa a realidade de modo particular, conforme sua experiência de vida, sua estrutura cognitiva. Somado ao fato de que a informação tem seu significado alterado pelo seu contexto, vale dizer que os atores envolvidos no Projeto em questão atribuirão significados próprios às informações e ao seu fluxo e isto precisa ser considerado quando da socialização ou sigilo das informações relevantes para o curso do desenvolvimento do projeto em questão.

Por fim, não se pode exigir que se dê aquilo que não se tem, ou seja, para que se requeira o trato adequado da informação é preciso qualificar as pessoas a utilizá-la de forma estruturada e com apoio das tecnologias; ou mesmo de maneira informal, também é possível organizá-la para que esteja acessível no momento oportuno. Na medida em que se conhece o valor da informação e como ela é matéria-prima para se fazer uma avaliação de qualidade, seja da vida pessoal de cada cidadão ou das questões institucionais, é importante também destinar um lugar físico para o seu gerenciamento, seja no formato impresso ou digital. Afinal, a informação perde sua validade quando não é disponibilizada no tempo necessário a uma tomada de decisão.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Aldo de Albuquerque. A eficiência técnica e econômica e a viabilidade de produtos e serviços de informação. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 25, n. 3, 1996.

DAVENPORT, Thomas H; PRUSAK, Laurence. *Ecologia da informação:* por que só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação. Tradução de Bernadete Siqueira Abraão. São Paulo/SP: Futura, 1998.

DÉCIA, Ana Cristina Muniz Décia. Competências informacionais e a auto-avaliação institucional da educação superior. In: IX CINFORM: Encontro Nacional de Ensino, Pesquisa em Informação, 9, 2009, Salvador. *Anais...* Salvador: Instituto de Ciência da Informação/Ufba, 2009.

MCGEE, James; PRUSAK, Laurence. *Gerenciamento estratégico da informação*: aumente a competitividade e a eficiência de sua empresa utilizando a informação como uma ferramenta estratégica. Trad. Astrid B. Figueiredo. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

OLIVEIRA, Vitória Peres de. Uma informação tácita. *DataGramaZero: Revista de Ciência da Informação*, v. 6 n. 3, jun. 2005.

TIANA FERRER, Alejandro. *Tratamiento y usos de la información en evaluación*. Madrid: U.N.E.D, 1997. Disponível em <http://www.oei.org.ar/noticias/tratamiento.pdf>. Acesso em 10 fev. 2009.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Faculdade de Educação. *Proage: avaliação e gestão da educação*. Salvador, 2008. Disponível em: <http://www.proage.faced.ufba.br/apresentacao.html>. Acesso em: 14 ago. 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Faculdade de Educação. *PROAGE*: relatórios técnicos. Salvador, 2009.

_____. *PROAGE: Limites e possibilidades do uso de sistema de avaliação e seus indicadores para a gestão da educação básica com qualidade social*. Salvador, 2007.

VIEIRA, Marcos Antônio; TENÓRIO, Robinson. Lacunas conceituais na doutrina das quatro gerações: elementos para uma teoria da avaliação. In TENÓRIO, Robinson M.; LOPES, Uaçai de Magalhães. *Avaliação e gestão:* teoria e prática. Salvador: EDUFBA, 2010.

USO DE INDICADORES PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO

INDICADORES EDUCACIONAIS EM USO: ALGUNS EXEMPLOS

Robinson Tenório & Uaçaí de Magalhães Lopes

INTRODUÇÃO

Em novembro de 1996, um grupo de pesquisadores em avaliação de todo o mundo reuniu-se no Centro de Conferências de Bellagio, na Itália, apoiado pela Fundação Rockefeller, para revisar os dados e as diferentes iniciativas de avaliação de sustentabilidade. O resultado desse trabalho foi sistematizado em um documento que ficou conhecido como Princípio Bellagio, que serve como um guia de avaliação de uma atividade "[...] desde a escolha e o projeto de indicadores, e sua interpretação, até a comunicação dos resultados". (BELLEN, 2005, p. 73)

> Os 10 princípios selecionados servem como orientação para avaliar e melhorar a escolha, utilização, interpretação e comunicação de indicadores. Eles foram formulados com a intenção de serem usados na implementação de projetos de avaliação de iniciativas de desenvolvimento, do nível comunitário até experiências internacionais, passando pelos níveis intermediários. (HARDI; ZDAN apud BELLEN, 2005, p. 73)

O termo "indicador" é originário do latim *indicare*, que significa descobrir, apontar, anunciar, estimar. Os indicadores podem comunicar ou informar

sobre o progresso em direção a uma determinada meta, como, por exemplo, a sustentabilidade, mas também podem ser entendidos como um recurso que permite perceber uma tendência ou fenômeno que não sejam imediatamente detectáveis.

Os indicadores são construídos por indivíduos que participam dos processos sociais, razão pela qual não são neutros; ao contrário, são carregados de aspectos ideológicos e tendenciosos; por isso mesmo não devem ser tomados como modelos absolutos.

A principal função de um indicador é permitir uma leitura, no sentido de aproximação, da realidade, por esse motivo ele deve ser na medida do possível simples, claro, objetivo. Um indicador é um forte instrumento para a "tomada de decisão".

Um indicador não deve ser confundido com as variáveis que o compõem. Uma variável é uma representação operacional de um atributo de um sistema. A variável não é o próprio atributo do sistema, mas uma representação, uma imagem ou abstração dele. Quanto mais próxima a variável se coloca do atributo em si ou reflete mais precisamente a realidade, maior é o seu significado para a tomada de decisão. Isso em maior ou menor grau é consequência da habilidade do investigador e das limitações dos instrumentos e dos propósitos da investigação. (BELLEN, 2005, p. 42)

Os indicadores devem servir para avaliar condições e tendências recorrentes na realidade social, assim como permitir comparações entre localidades e situações. Do ponto de vista da sustentabilidade, que tem uma preocupação constante com projeções futuras, os indicadores podem servir para antecipar futuras tendências permitindo, assim, gerir a "melhoria dos processos" acompanhados. Os indicadores são eficientes instrumentos de avaliação de condições e tendências em relação a metas e objetivos previamente estabelecidos.

Meadows (apud BELLEN, 2005, p. 45) afirma que a utilização de indicadores é uma maneira intuitiva de monitorar complexos sistemas que uma determinada organização ou sociedade considere importantes e precise controlar. Há vários termos cujo significado equivale ao de indicador: sinal, sintoma, diagnóstico, informação, dado, medida. Todos eles concernem à maneira como a sociedade entende seu mundo, toma suas decisões e planeja sua ação. Para a

autora, os valores e, logicamente, os indicadores estão inseridos dentro de culturas específicas. Indicadores podem ser ferramentas de mudança, de aprendizado e de propaganda. Sua presença afeta o comportamento das pessoas. A sociedade mede o que ela valoriza e aprende a valorizar aquilo que mede. Essa retroalimentação é comum, inevitável e útil, mas também cheia de armadilhas.

Os indicadores podem ser comparados a modelos da realidade, mas não podem ser considerados a própria realidade; entretanto, devem ser analiticamente legítimos e construídos à luz de uma metodologia coerente de mensuração. Segundo Hardi e Barg (1997 apud BELLEN, 2005, p. 46), "[...] os indicadores são sinais referentes a eventos que ocorrem em sistemas complexos e por isso mesmo permitem uma compreensão a partir da simplificação desses sistemas". Desse modo, funcionam como pedaços de informação que apontam para características dos sistemas, realçando algumas delas.

Os indicadores são utilizados para simplificar informações sobre fenômenos complexos e para tornar a comunicação sobre eles mais compreensível, permitindo a sua utilização no processo de gestão.

INDICADORES PARA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL

A educação é uma função adaptativa da espécie humana; entretanto, a educação em geral é apenas uma abstração. Enquanto fenômeno humano, a educação é sempre datada e localizada.

Talvez, devido à extrema capacidade adaptativa da espécie, os seres humanos nasçam com uma predisposição à adaptabilidade cultural ao ponto de, tendo sido criados por animais, tornarem-se, pelo menos na forma como se comportam diante das primeiras necessidades, cópias fiéis desses animais. Assim foram os inúmeros casos de crianças selvagens registrados pela literatura antropológica e sociopsicológica.

Compreende-se, portanto, que a educação é o amálgama de todas as potencialidades herdadas geneticamente e das predisposições culturais inerentes

a cada sociedade humana. É com essa compreensão que incluímos a educação e a ética como duas dimensões essenciais da sustentabilidade das comunidades humanas.

Em plena sociedade do conhecimento, a educação incorpora-se quase que naturalmente ao conceito de sustentabilidade. Numa sociedade assim, mais do nunca, para haver sustentabilidade para as novas gerações é preciso haver educação continuada e aprendizado constante. É preciso enfrentar bem os novos desafios que surgem constantemente na dinâmica social; esse papel compete à educação.

Os indicadores são instrumentos valiosos de gestão e no Brasil podemos considerar que, do ponto de vista metodológico e da implementação empírica, a existência de indicadores não é o motivo pelo qual os problemas na educação persistem.

Atualmente, as principais fontes de dados para as análises da educação brasileira destacam-se, dentre as instituições nacionais, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Tais órgãos são responsáveis por pesquisas de extrema relevância para o conhecimento da realidade educacional no Brasil. Dentre elas, cita-se o Censo Demográfico, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e o Censo escolar da educação básica.

As pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNADs), como o próprio nome diz, são pesquisas realizadas anualmente em uma amostra de domicílios. A primeira PNAD foi realizada em 1967, com uma abrangência bem limitada. Aos poucos, seu universo foi sendo expandido, e desde 1981 a PNAD já cobre todo o Brasil, com exceção da área rural da região Norte.

A pesquisa tem periodicidade anual, não sendo realizada apenas em anos censitários. Essa pesquisa surgiu da necessidade de um acompanhamento periódico do quadro socioeconômico brasileiro, permitindo análises baseadas em dados mais recentes. Essa seria a principal vantagem das PNADs em relação aos censos demográficos. Entretanto, para que uma pesquisa anual fosse viável economicamente, a complexidade da coleta de dados deveria ser muito menor que a dos censos. Para que isso fosse possível, mantendo-se uma estrutura de questionário semelhante à do Censo, optou-se por restringir a pesquisa a uma

amostra bem menor que a do Censo, o que limita a representatividade das PNADs, cujos dados podem ser desagregados apenas para unidades da Federação e regiões metropolitanas. Esta seria a principal desvantagem das PNADs em relação aos censos.

Com relação aos temas investigados, a pesquisa amostral é constituída de um levantamento básico, com questões referentes a aspectos gerais da população como educação, trabalho, rendimento e habitação, e de levantamentos suplementares que abordam diferentes temas em cada ano.

De 1981 a 1990, o questionário básico da PNAD manteve a mesma estrutura. Uma das poucas alterações no período foi a introdução dos quesitos sobre cor e sobre a existência de rádio e televisão nos domicílios, respectivamente em 1987 e 1988. No período de 1992 a 1999, foram feitas algumas mudanças mais significativas na estrutura do questionário, como a inclusão dos temas da migração, fecundidade e nupcialidade no levantamento básico, registrando-se também uma mudança metodológica nos quesitos referentes à educação e trabalho. É necessário, portanto, quando se deseja fazer uma análise da série histórica utilizando diversas PNADs, ter o cuidado de considerar essas mudanças metodológicas, bem como as revisões feitas nas projeções populacionais usadas na ampliação da amostra.

A terceira parte da PNAD possui um conjunto de perguntas sobre educação que permite gerar indicadores sobre EJA, e.g.: "Sabe ler e escrever?"; "Frequenta escola ou creche?"; "Qual é o curso que frequenta?"; "Qual é a série que frequenta?". Pela terceira pergunta serão identificadas as pessoas que frequentam a Educação de Jovens e Adultos.

Pelos motivos atrás citados, a PNAD se constitui num poderoso instrumento para a realização de políticas públicas no Brasil.

No que concerne aos indicadores educacionais, o INEP, através da Coordenação Geral de Sistemas Integrados de Informações Educacionais, desenvolveu e divulgou através do *Dicionário de indicadores educacionais* — fórmulas de cálculo[1] dos mais importantes indicadores educacionais.

---

1 O dicionário pode ser obtido *on line* através do *site* do INEP. O interessante é que através dessa fonte podemos conhecer e utilizar todas as fórmulas de cálculo de cada um dos indicadores.

Apesar da expansão da escolarização no Brasil nos últimos anos, as pessoas idosas, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste, ainda têm um peso importante para a determinação da taxa de analfabetismo. Alfabetizá-las seria uma maneira de acelerar a redução do analfabetismo. Para isso, diversos governos de todas as esferas implementaram, com maior ou menor intensidade, programas de alfabetização de adultos. A efetividade desses projetos, no entanto, deixa a desejar.

O gráfico 1 apresenta a taxa de analfabetismo das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por grandes regiões. Observa-se uma grande discrepância entre as regiões. Enquanto nas regiões Sul e Sudeste os índices ficaram próximos de 5%, no Nordeste alcançaram 18,3%.

O índice de indivíduos de um determinado grupo etário que são analfabetos, em relação ao total de pessoas do mesmo grupo etário, corresponde à taxa de analfabetismo. Uma pessoa alfabetizada é aquela que sabe ler e escrever pelo menos um bilhete simples no idioma que conhece.

Em relação à distribuição dos estudantes pelas redes pública ou privada, o ensino público permaneceu preponderante nos níveis iniciais de ensino, visto que é obrigatória, como consta na Constituição Federal, a oferta de ensino fundamental pelo poder público.

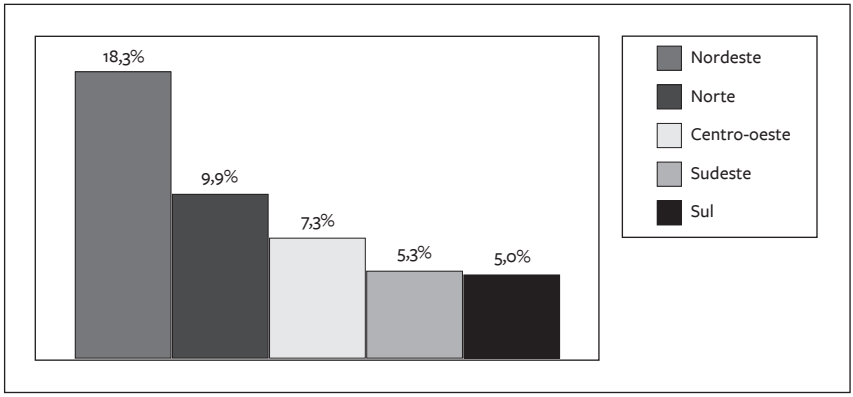


Gráfico 1: Brasil - Taxa de analfabetismo das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por grandes regiões, segundo os grupos de idade e o sexo - 2008.
Fonte: IBGE (2008)

Um outro problema constatado pela PNAD é o do analfabetismo funcional como indicador da situação educacional em uma perspectiva mais abrangente. Uma pessoa é classificada como analfabeta funcional quando, mesmo com a capacidade de decodificar minimamente as letras, geralmente frases, sentenças, textos curtos e os números, não é capaz de interpretar o que leu e de fazer as operações matemáticas básicas.

O gráfico 2 apresenta a taxa de analfabetismo funcional entre pessoas de 10 anos ou mais de idade e com pelo menos 4 anos de estudos completos.

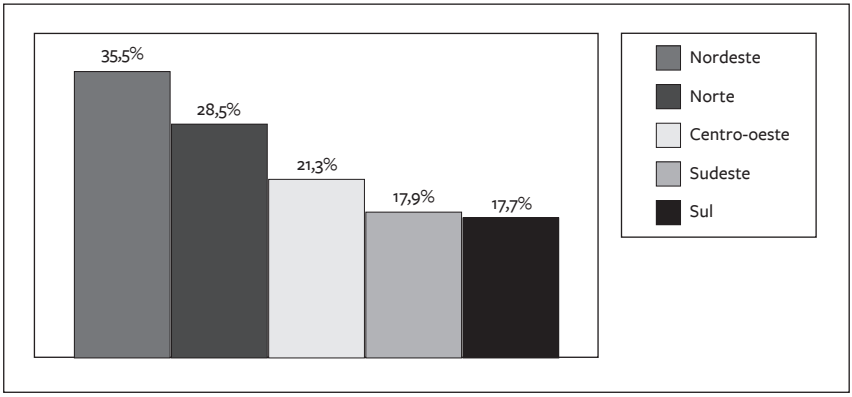


Gráfico 2: Brasil - Taxa de analfabetismo funcional das pessoas de 15 anos ou mais de idade com menos de 4 anos de estudo completos, segundo as grandes regiões - 2006.
Fonte: IBGE (2006)

A média nacional de pessoas classificadas como analfabetas funcionais em 2006 foi de 23,6%, contra 24,9% em 2005. Essa variação foi impulsionada pela queda mais acentuada nas regiões Norte e Nordeste que apresentaram, mais uma vez, os piores indicadores no país, com 35,5% e 28,5% de analfabetos funcionais, respectivamente, índices superiores aos das outras regiões.

Já no PNAD de 2008, o número médio de anos de estudos completos das pessoas de 10 anos ou mais de idade foi de 6,8. Esse indicador acompanhou as desigualdades observadas nos indicadores de educação verificados anteriormente: a média de anos de estudo foi mais alta nas regiões Sudeste (7,5 anos) e Sul (7,2 anos), enquanto a região Nordeste apresentou a média mais baixa (5,6 anos).

O gráfico 3 mostra a evolução educacional entre as gerações. Os grupos intermediários apresentaram melhora significativa em relação às faixas com maior idade, indicando avanço ao longo das gerações.

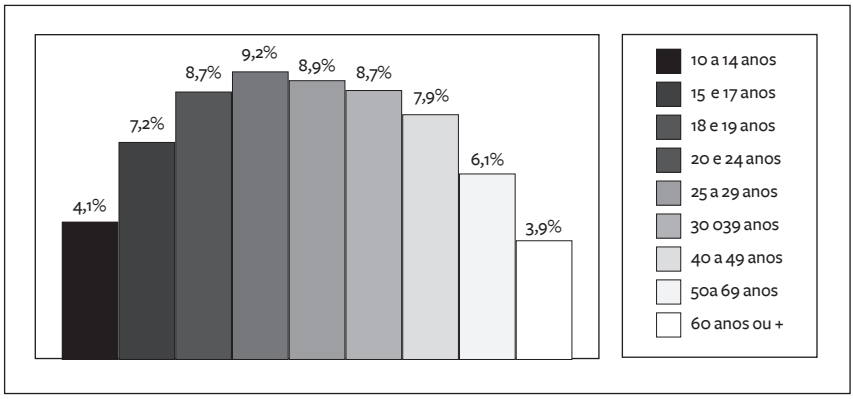


Gráfico 3: Brasil - Número médio de anos de estudo das pessoas de 10 anos ou mais de idade, segundo os grupos de idade - 2006.
Fonte: IBGE (2008)

No gráfico 4, apresentado a seguir, pode-se verificar o percentual de pessoas que não frequentavam escola na população de 5 a 17 anos de idade, por grandes regiões e grupos de idade. Note-se que o percentual extremamente elevado de 94,5% de pessoas que não estavam frequentando nenhuma escola, a partir dos 25 anos, significa que a noção de educação continuada não está incorporada à sociedade brasileira. Fica patente que a universalização das séries destinadas à população de 6 a 17 anos apresenta um índice de pessoas fora de qualquer escola de 3,00% e 2,40%, respectivamente.

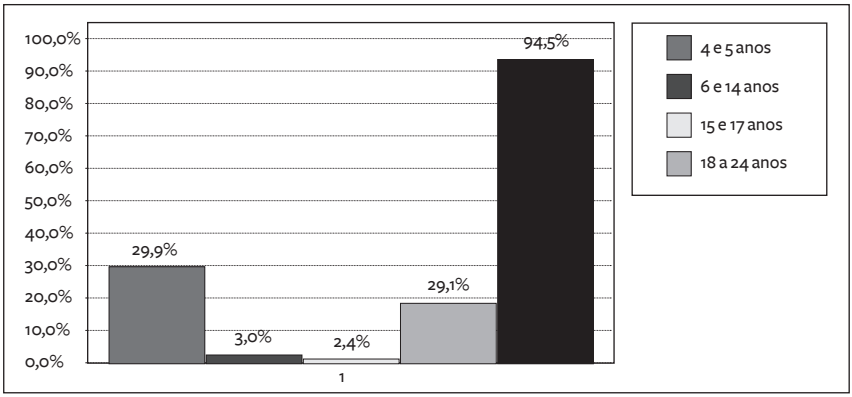


Gráfico 4: Brasil - Percentual de pessoas que não frequentavam escola na população, por grupos de idade - 2008.

Fonte: IBGE (2008)

O CENSO ESCOLAR

Outra significativa fonte de dados para a gestão das políticas educacionais trata-se do Censo Escolar realizado pelo INEP. O Censo Escolar tem como principal objetivo fornecer informações e estatísticas para a realização de diagnósticos e análises sobre a realidade do sistema educacional, subsidiando a definição e a implementação de políticas orientadas para a promoção da equidade, efetividade e qualidade do ensino.

O Censo Escolar é um levantamento de informações estatístico-educacionais de âmbito nacional, realizado anualmente. O Censo abrange mais de 241 mil escolas, nos 5.564 municípios brasileiros. A coleta e o processamento de dados são realizados pelas secretarias de educação nos seus respectivos Estados e Distrito Federal, e repassados ao INEP, que cuida do tratamento e divulgação das informações.

O campo empírico é composto pelas escolas, e o levantamento abrange a educação básica (em suas diferentes etapas/níveis), a educação infantil, o ensino

fundamental e o ensino médio. Abrange também as modalidades: ensino regular, educação especial e educação de jovens e adultos e também educação profissional de nível técnico. É uma pesquisa declaratória que tem como informante o diretor ou o responsável de cada unidade escolar.

O Censo Escolar aborda os seguintes temas: cadastro da escola; caracterização física da escola; dados gerais da escola; salas de aula e recursos humanos; educação infantil; classe de alfabetização (somente movimento e rendimento); ensino fundamental; ensino médio; educação especial; educação de jovens e adultos; educação profissional – nível técnico; transporte escolar e avaliação do PNAE (Merenda Escolar).

Coleta de dados

A realização do Censo Escolar envolve uma operação complexa que requer a colaboração de diversos atores. O planejamento começa a ser feito no segundo semestre do ano anterior à realização do Censo. Atualmente, no mês de outubro, o INEP promove um seminário técnico nacional, reunindo as equipes das secretarias de educação dos Estados e as municipais, com o objetivo de discutir e aprovar o instrumento de coleta e os procedimentos a partir de um balanço do último Censo.

O INEP consolida o questionário único de coleta do Censo Escolar, que é disponibilizado e encaminhado para as secretarias estaduais de educação. As secretarias estaduais, por sua vez, encarregam-se de enviar os questionários para as escolas da sua rede e para os municípios, que fazem a distribuição para as suas escolas. O preenchimento do questionário deve ser feito pelo diretor ou o responsável de cada escola. Depois de preenchidos, os questionários são devolvidos às secretarias estaduais de educação. A digitação e a consistência dos dados são feitas de forma descentralizada, pelas secretarias estaduais de educação, utilizando os módulos do SIED implantados pelo INEP. Todo processo é monitorado e supervisionado pelo INEP, por intermédio da rede *on-line* que mantém com as secretarias dos 26 Estados e do Distrito Federal. Ao receber os bancos de dados

estaduais, o INEP faz um rigoroso processo de crítica e análise, com o objetivo de identificar erros e inconsistências.

Após o recebimento dos bancos de dados de todas as unidades da Federação, o INEP consolida o banco nacional, divulgando os resultados preliminares. A partir da publicação dos resultados preliminares no Diário Oficial da União, os Estados e municípios têm prazo de 30 dias para apresentar recursos para a retificação dos dados.

Paralelamente, o INEP realiza o processo de controle de qualidade e verificação das informações prestadas. Depois de concluído esse processo e julgados todos os recursos, são feitas as correções necessárias no banco de dados nacional e divulgados os resultados finais do Censo Escolar – o que ocorre normalmente no mês de dezembro.

Controle de qualidade do Censo Escolar

O controle de qualidade é um processo inerente a todas as etapas de execução do Censo Escolar e requer a cooperação de todos os envolvidos em sua execução. O primeiro requisito para a obtenção de informações consistentes é o preenchimento correto do questionário. Por isso, as instruções contidas no formulário são minuciosas. Outro elemento importante é a crítica visual e a verificação de consistência, que são feitas pelos órgãos estaduais durante a etapa de processamento dos dados. O INEP utiliza dois instrumentos principais: o controle de qualidade por amostragem e a verificação das informações prestadas.

O primeiro processo é desenvolvido em uma amostra de escolas públicas representativas das unidades da Federação, e tem como objetivo principal verificar o erro estatístico que pode ocorrer num processo de larga escala como é o Censo Escolar. Nesse processo são verificadas as dificuldades que as escolas encontraram no preenchimento do questionário do Censo Escolar, indicando aperfeiçoamentos a serem introduzidos no ano seguinte. Dessa forma, o controle de qualidade por amostragem contribui para corrigir falhas no processo de

execução do Censo, não servindo seus resultados para corrigir eventuais erros de matrículas nas escolas ou redes de ensino.

A verificação das informações prestadas, por sua vez, tem como objetivo comprovar a fidedignidade das informações prestadas, permitindo a correção dos dados informados, uma vez constatada imprecisão. Esse procedimento é precedido de um rigoroso processo de análise dos dados enviados pelos Estados, durante o qual o INEP utiliza metodologias estatísticas para detectar situações discrepantes e variações da matrícula fora do padrão.

Entre os critérios utilizados, destacam-se: proporção da população matriculada na escola em relação à população total e à população nas faixas etárias correspondentes ao nível de ensino; crescimento da matrícula em relação aos anos anteriores (série histórica). A seleção das redes de ensino e das escolas que serão submetidas ao processo de verificação é feita com base no desvio-padrão apontado pelos "filtros" utilizados pelo INEP. Paralelamente a esse processo, são analisados e julgados os recursos para a retificação dos dados apresentados por Estados e municípios. Com base no resultado dos dois procedimentos – verificação dos dados prestados e apreciação dos recursos – o INEP faz os ajustes necessários no banco de dados, encaminhando os resultados finais ao MEC para publicação no Diário Oficial da União (DOU).

Informações sobre educação

O Censo Escolar fornece alguns dados para as fórmulas de cálculo de indicadores utilizados como referência na formulação de várias políticas já existentes. O questionário vem sendo modificado constantemente a fim de atender às demandas do Ministério da Educação. A unidade de informação do Censo Escolar sempre foi a escola. O aluno e o professor aparecem apenas como quantitativos, contados por estabelecimento de ensino, por sexo, por idade e por etapa e modalidade de ensino. A partir de 2007, o intuito é fazer com que unidade de informação seja o aluno. Nos últimos anos, o Censo Escolar disponibiliza

um banco de dados anual, que é subsidiado por um questionário dividido em 10 blocos, que são:

Bloco 1 - Cadastro da Escola;
Bloco 2 - Caracterização Física da Escola e Dados Gerais da Escola;
Bloco 3 - Salas de Aula e Recursos Humanos;
Bloco 4 - Educação Infantil;
Bloco 5 - Ensino Fundamental;
Bloco 6 - Ensino Médio e Médio Integrado;
Bloco 7 – Educação Especial;
Bloco 8 – Educação de Jovens e Adultos;
Bloco 9 – Educação Profissional em Nível Técnico;
Bloco 10 – Transporte Escolar.

ALGUNS INDICADORES EDUCACIONAIS "CLÁSSICOS"

Com base nos Censos Escolares e nas PNADs é possível calcular um conjunto de indicadores educacionais que possibilitem identificar os principais aspectos e problemas do sistema de ensino brasileiro. É possível, por exemplo, analisar as diferenças regionais com relação ao acesso à escola, atendimento e cobertura escolar, produtividade do ensino e disponibilidade de recursos educacionais.

A seguir são apresentados alguns dos indicadores mais utilizados, tanto no meio acadêmico como na formulação de políticas públicas, para mensurar a realidade educacional do país. Cabe ressaltar que esses indicadores "clássicos" não esgotam o universo dos indicadores educacionais utilizados, sendo recomendada uma consulta mais ampla aos órgãos especializados e literatura acadêmica da área para identificação dos mesmos.

Taxa de analfabetismo

A taxa de analfabetismo é bastante utilizada por órgãos internacionais como um indicador que mede os níveis de desenvolvimento socioeconômico de países. Esta taxa é empregada, por exemplo, na confecção do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) calculado pela ONU. Representa o quociente entre a população analfabeta e a população total de um mesmo grupo etário. Considera-se analfabeto, segundo o IBGE, aquele indivíduo que é incapaz de ler e escrever um bilhete simples. Nos questionários das PNADs e dos Censos Demográficos, ele é captado pela pergunta "Sabe ler e escrever?". Aquele que responde "não" é considerado analfabeto. (INEP, 2004)

Portanto, a taxa de analfabetismo é expressa como:

$$T_{Analf\,i} = \frac{P_{Analf\,i}}{P_i} \times 100$$

$P_{Analf\,i}$ = número de analfabetos na faixa etária i ;
Pi = população na faixa etária i .

onde :

i = 15 anos ou mais, 15 a 19, 20 a 24, 25 a 29, 30 a 39, 40 a 49 e 50 anos ou mais.

Fórmula 1: Taxa de Analfabetismo.
Fonte: INEP (2004)

Número médio de anos de estudo

Expressa a escolaridade média (em anos) da população com mais de 10 anos de idade, podendo ser calculado por grupos de idade.

A escolaridade média corresponde à média dos anos de estudo concluídos por uma determinada população. Vale ressaltar que não se consideram os anos que a pessoa passou na escola, mas apenas aqueles em que ela teve aprovação. Nas PNADs e nos Censos Demográficos, constrói-se a variável anos de estudo com base nos quesitos sobre a série e o grau de quem frequenta a escola ou já frequentou um dia.

$$\mathbf{NAE}_i = \frac{\sum_{j=0}^{15} P_J \times P_{ij}}{P_i}$$

P_J = número de anos de estudo da população na idade ou faixa etária j;

P_{ij} = população na idade ou faixa etária i com j anos de estudo;

P_i = população na faixa etária i.

Fórmula 2: Número Médio de Anos de Estudo.
Fonte: INEP (2004)

As pessoas com zero ano de estudo são aquelas que nunca estudaram e as que, se frequentaram a escola, não conseguiram ser aprovadas na 1ª série do Ensino Fundamental. Os indivíduos com um ano de estudo são aqueles que já foram aprovados na 1ª série do Ensino Fundamental, mas ainda não foram aprovados na série seguinte, e assim sucessivamente.

A escolaridade média é um importante indicador educacional porque na sua estimativa estão embutidas as taxas de rendimento escolar – aprovação, reprovação e evasão, bem como o grau de atendimento do sistema de ensino. Altos níveis de atendimento escolar e taxas de aprovação tendem a elevar a escolaridade média, uma vez que há maior número de pessoas dentro da escola e que estas estão progredindo para séries mais avançadas. Por outro lado, taxas de evasão e reprovação maiores tendem a diminuir a escolaridade média. Dessa forma, esta é uma boa medida síntese das taxas de rendimento escolar e do nível de atendimento do sistema de ensino. (MOREIRA NETO; FALEIROS, 2008)

Porcentagem da população segundo nível de instrução

Um indicador diretamente derivado do índice acima é o percentual da população em um determinado grupo etário por anos de estudo. O INEP normalmente o calcula para pessoas com idades entre 25 e 64 anos e entre 25 e 34 anos e agrupa os anos de estudo em cinco categorias, quais sejam: sem instrução (menos de 1 ano de estudo); Ensino Fundamental incompleto (1 a 7 anos); Ensino Fundamental Completo (8 a 10 anos); Ensino Médio completo (11 a 14 anos) e Ensino Superior (15 anos ou mais de estudo). Pode-se, entretanto, utilizar outros critérios de agrupamento de anos de estudo ou outras faixas etárias, dependendo do que se pretende analisar. Na próxima seção utilizaremos este indicador para identificar a demanda por EJA no país. (MOREIRA NETO; FALEIROS, 2008)

A fórmula a seguir ilustra o cálculo deste indicador:

$$PInst_{ik} = \frac{P_{ik} \cdot 100}{P_i}$$

P_{ik} = população na faixa etária i com o nível de instrução k;
P_i = população na faixa etária i;

Onde :

i = 25 a 64 ou 25 a 34 anos;
k = sem instrução, ensino fundamental incompleto, ensino fundamental completo, ensino médio e ensino superior.

Fórmula 3: Percentagem da População Adulta Segundo Nível de Instrução.
Fonte: INEP (2004)

Taxa de atendimento escolar da população por faixa etária

Outro indicador muito utilizado em demografia da educação é a taxa de atendimento escolar ou taxa de frequência escolar por grupo etário. Este é um bom indicador para a avaliação de políticas recentes, dependendo da idade e do nível escolar das pessoas analisadas. Ele capta a proporção da população em uma determinada faixa etária que frequenta a escola, podendo avaliar a capacidade do sistema de ensino em manter as crianças e adolescentes nas escolas. Normalmente, considera-se a faixa etária adequada para se cursar determinado grau, ou seja, 4 a 6 anos para a Pré-Escola, 7 a 14 para o Ensino Fundamental, 15 a 17 para o Ensino Médio e 18 a 22-24 anos para o Ensino Superior.

$$IAE = \frac{\sum_{i=11}^{18} MSC_i \times P_i}{\sum_{i=11}^{18} ideal_i \times P_i}$$

$$MSC = \frac{\sum_{j=0}^{18} j \times P_i}{P_i}$$

P_i = população na idade I,

$ideal_i$ = número ideal de séries concluídas da população na idade $_i$. Por exemplo: $ideal_{11} = 4$; $ideal_{12} = 5$; ... $ideal_{18} = 11$ séries concluídas.

Onde:

i = 11 a 18 anos.

Fórmula 4: Taxa de Atendimento Escolar da População por Faixa Etária.
Fonte: INEP (2004)

Taxa de escolarização líquida

Expressa o percentual de pessoas matriculadas em determinado nível de ensino na idade ou faixa etária teoricamente adequada a esse nível em relação à população na faixa etária teoricamente adequada ao mesmo nível de ensino.

A expressão de cálculo deste indicador é:

$$TEL_{ki} = \frac{M_{ki}}{P_{ki}} \cdot 100$$

M_{ki} = matrícula no nível de ensino k pertencente à faixa etária i teoricamente adequada a esse nível;

P_{ki} = população na faixa etária i teoricamente adequada ao nível de ensino k.

onde :

i = faixa etária teoricamente adequada ao nível k
k = creche, pré-escola, ensino fundamental e ensino médio.

Fórmula 5: Taxa de Escolarização Líquida.
Fonte: INEP (2004)

Taxa de distorção idade/série

A taxa de distorção idade/série corresponde ao total de matrículas de pessoas que estão cursando determinada série em idade superior à considerada ideal sobre o total de matrículas na série em questão. Esse índice é importante por determinar problemas relacionados, principalmente, com a alta repetência em determinada série, que é um dos principais problemas no sistema de ensino brasileiro, com graves consequências para os níveis de escolaridade da população.

Como o indicador anterior, este indicador pode ser calculado utilizando-se tanto os dados do IBGE (Censos Demográficos e PNADs) como os dados do INEP (Censo Escolar). É importante ressaltar que a metodologia de cálculo desta taxa utilizando dados do IBGE é diferente daquela proposta pelo INEP, baseada nos dados do Censo Escolar.

$$TDIS_{ks} = \frac{M_{ksi_sup}}{M_{ks}} \cdot 100$$

M_{ksi_sup} = número de matrículas na idade i_sup acima da recomendada para o nível de ensino k e na série ou grupo de séries s;
M_{ks} = número total de matrículas no nível de ensino k na série ou grupo de séries s .

onde :

i_sup = idade superior à recomendada para a série frequentada s no nível de ensino k.
k = ensino fundamental e ensino médio;
s = ensino fundamental (série, 1ª a 4ª, 5ª a 8ª, total) e ensino médio (série, total).

Fórmula 6: Taxa de Distorção Idade-série.
Fonte: INEP (2004)

Os Censos Demográficos e PNADs trazem informações sobre a idade e a data de nascimento da pessoa. Além disso, a data de referência dessas bases é no segundo semestre do ano. Esses dois aspectos permitem determinar com clareza quais estudantes têm idade adequada para estar cursando uma determinada série e quais não têm. Por outro lado, o Censo Escolar não conta com a informação sobre a idade do indivíduo, nem sobre o mês de nascimento do estudante. A informação presente nessa base é somente o ano de nascimento da pessoa. Além disso, a data de referência é maio, o que impossibilita o uso da mesma metodologia aplicada na base do IBGE. Este indicador, quando calculado pelo Censo Escolar, inclui um maior grupo de estudantes com idade adequada.

Número médio de alunos por turma

Este indicador abarca a relação entre a matrícula total e o total de turmas, por série, grupo de séries e nível de ensino e é calculado utilizando-se a base de dados do Censo Escolar do INEP. A expressão de cálculo é a seguinte:

$$NAT_{ks} = \frac{M_{ks}}{T_{ks}}$$

Mks = matrícula no nível de ensino k, na série ou grupo de séries s;

T ks = número de turmas no nível de ensino k , na série ou grupo de séries s .

onde:

k = creche, pré-escola, classe de alfabetização, ensino fundamental e ensino médio;
s = ensino fundamental (série, 1ª a 4ª, 5ª a 8ª, total), ensino médio (série e total).

Fórmula 7: Número Médio de Alunos por Turma.
Fonte: INEP (2004)

Percentual de docentes com formação superior

Expressa o nível de qualificação dos docentes com grau de formação de ensino superior em exercício. A formação refere-se às funções docentes, já que o mesmo professor pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de uma escola. Na avaliação aqui apresentada, optamos por usar o percentual de docentes com formação de nível superior atuando nos diversos níveis de ensino, entretanto, pode-se avaliar o percentual de docentes com outros graus de formação.

Este indicador pode ser calculado para todos os níveis/modalidades de ensino coletados no Censo Escolar (creche, pré-escola, classe de alfabetização,

ensino fundamental: 1ª a 4ª, 5ª a 8ª, total), ensino médio, educação especial e educação de jovens e adultos (1º semestre). Para a creche e pré-escola ocorre, ainda, a desagregação "com capacitação" e "sem capacitação". Na educação especial, também é possível a desagregação "com curso específico" e "sem curso específico".

Quanto ao nível de formação do docente, apesar do INEP optar por divulgar o percentual daqueles com formação superior, é possível calcular essa taxa para: fundamental (incompleto e completo), médio (magistério completo, outra formação completa) e superior (licenciatura completa; completo sem licenciatura com magistério; completo sem licenciatura e sem magistério). (INEP, 2004).

O cálculo também é realizado por meio de dados do Censo Escolar e a fórmula de cálculo é:

$$PD^{ES}_{k} = \frac{D^{ES}_{k}}{D_{k}} \times 100$$

D^{ES}_{k} = número de docentes com formação superior, atuando no nível de ensino k ;

D_{k} = número total de docentes atuando no nível de ensino k .

onde :

k = creche, pré-escola, classe de alfabetização, ensino fundamental (1ª a 4ª, 5ª a 8ª, total), ensino médio, educação especial e educação de jovens e adultos;

Fórmula 8: Percentual de docentes com formação superior.
Fonte: INEP (2004)

Gasto público com educação em relação ao PIB

O gasto público com educação em relação ao PIB mede o esforço financeiro que um país realiza para oferecer educação; o quanto a sociedade destina para o setor educacional.

$$GEPIB = \frac{GE^{PÚB}}{PIB} \times 100$$

$GE^{PÚB}$ = Gasto público com educação

PIB = Produto Interno Bruto

Fórmula 9: Gasto Público com Educação em Relação ao PIB.
Fonte: INEP (2004)

Gasto médio por aluno

Mede o gasto médio em educação por aluno no sistema educacional, em determinado nível de ensino. O cálculo pode ser desagregado por nível de ensino e dependência administrativa (pública e privada). Os gastos públicos com educação nas unidades da federação incluem os aportes financeiros das três esferas de governo: União, Estados e municípios.

$$GMA_K = \frac{GE_K}{MAT_K}$$

GE_K= gasto com educação no nível de ensino k;

MAT_K= número de alunos matriculados no nível de ensino k;

onde:

k = ensino fundamental, ensino médio e educação básica.

Fórmula 10: Gasto Médio por Aluno.
Fonte: INEP (2004)

O IDEB – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Para além da universalização do acesso, é imprescindível a criação de mecanismos que mantenham os alunos na escola, com uma progressão e um aprendizado satisfatórios. A escola precisa, portanto, ser monitorada ao menos em termos de duas dimensões essenciais: o fluxo (a progressão dos estudantes ao longo do tempo) e o seu efetivo aprendizado.

O IDEB é um indicador que articula essas duas dimensões da qualidade educacional: o fluxo escolar e o desempenho do aluno em avaliações externas.

> O Ideb é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio) – com informações sobre o rendimento escolar (aprovação). (INEP, [2010?]).

Calcula-se a partir de dois componentes: taxa de rendimento escolar (aprovação) e médias de desempenho nos exames padronizados aplicados pelo INEP. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente, e as médias de desempenho utilizadas são as do Saeb para a União, Estados e Distrito Federal e a Prova Brasil para os municípios.

O IDEB varia entre zero e dez. Propõe-se como indicador de fácil compreensão e simples de calcular. Para uma determinada unidade de análise (escola, município, Estado, região ou o país), o índice é calculado com base nas médias obtidas pelos estudantes nos exames de proficiência em matemática e língua portuguesa, bem como na proporção de alunos aprovados. Assim, o valor do índice cresce com o aumento da proficiência dos alunos e decresce com o aumento da repetência.

A fórmula geral do Ideb é dada por:

NjiPji = IDEBji; em que,

i = ano do exame (Saeb e Prova Brasil) e do Censo Escolar;

N ji = média da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, padronizada para um indicador entre 0 e 10, dos alunos da unidade j, obtida em determinada edição do exame realizado ao final da etapa de ensino;

P ji = indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação da etapa de ensino dos alunos da unidade j;

Fórmula 11: IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.
Fonte: INEP ([2010?])

O IDEB será analisado em mais detalhes no capítulo seguinte.

PALAVRAS FINAIS

Fica patente que não se trata de falta de tecnologia relacionada aos indicadores educacionais. Os dados necessários para a operação de tais indicadores estão fartamente disponíveis através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD[2]), realizada anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e também através do Censo Escolar, feito anualmente pelo Ministério da Educação (MEC).

Qualquer estudo realizado a partir dos indicadores da educação no Brasil aponta desafios que deverão ser enfrentados no futuro. O crescimento e universalização do ensino fundamental é uma realidade, mas sem o acompanhamento da qualidade necessária para um efetivo processo de inclusão social das amplas camadas da população que durante cinco séculos estiveram à margem de uma vida digna. Ressalte-se que as taxas de evasão e de reprovação nesse nível de ensino e a precariedade no atendimento à educação infantil permanecem como problemas insolúveis. A diferença idade-série e a qualidade da educação no ensino médio merecem destaque e atenção.

Apesar das diferenças regionais permanecerem como um grave problema, nos últimos 50 anos, houve uma queda acentuada da taxa de analfabetismo no Brasil. Entretanto, a situação se encontra muito inferior aos padrões dos países desenvolvidos. Em 1950, os analfabetos representavam 51% da população no censo demográfico. No último censo (2000), 14% dos brasileiros ainda permaneciam como analfabetos. Em 2008, dados da PNAD mostram que caiu 9,6% o índice dos brasileiros acima de 10 anos de idade que permanecem analfabetos, índice este que ainda é muito alto, se olhamos para o número absoluto que é de 14.736.000 pessoas – e ainda mais, se considerarmos que, dessas, 13.524.000 têm acima de 25 anos de idade.

---

2 A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é um importante instrumento para análise da situação socioeconômica do país e identificação das potencialidades e disparidades regionais. A PNAD contempla indicadores referentes à população, migração, educação, trabalho, famílias, domicílios e rendimento. O mais importante é que o IBGE disponibiliza todos os dados da PNAD através de seu *site* para que qualquer pesquisador possa utilizá-los.

O maior atendimento escolar às crianças pode ser apontado como responsável pela redução percentual. A situação do país melhorou, uma vez que a taxa de analfabetismo das pessoas de 10 a 14 anos é de 3%, e a taxa de atendimento escolar de crianças entre 7 e 14 anos é próxima de 98,14% (IBGE, 2008) – entretanto, novamente, é estarrecedor imaginar que esse percentual significa 511.000 crianças fora da escola, logo sem educação formal.

O Brasil, porém, não pode se dar ao luxo de ter o atendimento escolar às crianças como o único caminho para a eliminação do analfabetismo, pois o tempo necessário seria longo em virtude da proporção de analfabetos adultos no país ser elevada. O número de analfabetos adultos pressionará as taxas de analfabetismo pelos próximos anos, visto que essa taxa em pessoas acima de 25 anos é de 13% — ainda mais considerando-se que o número de analfabetos nessa faixa etária, entre 2007 e 2008, aumentou em 140.000 mil pessoas. O que mostra que as ações do governo para a redução do analfabetismo na população adulta não estão dando resultado. Os números também evidenciam que as disparidades regionais persistiram nesse segmento.

REFERÊNCIAS

BELLEN, H. M. Van. *Indicadores de sustentabilidade*: uma análise comparativa. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

IBGE. Pesquisa nacional por amostra de domicílios, PNAD, 2002. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/10102003pnad2002html.shtm>. Acesso em: 12 ago. 2010.

_____. Pesquisa nacional por amostra de domicílios, 2006. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2006/default.shtm>. Acesso em: 9 out. 2009.

_____. Pesquisa nacional por amostra de domicílios, 2008. Disponívem em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1455&id_pagina>. Acesso em: 13 ago. 2010.

INEP. *Dicionário de indicadores educacionais*. Brasília, DF, 2004.

_____. Nota técnica: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, [2010?]. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/Ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcaoIDEB.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2010.

MOREIRA NETO, José Gonçalves; FALEIROS, Ana Sheila Perdigão. Bases de dados e indicadores educacionais. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. *Oficina de organização e análise de dados para a construção de políticas de EJA*. Brasília, DF, 2008. (Relatórios temáticos de jovens e adultos, 2008). Disponível em: <ttp://forumeja.org.br/files/Bases%20e%20Indicadores%20Educacionais.pdf >. Acesso em: 13 nov. 2009.

INDICADORES: FERRAMENTAS PARA A QUALIDADE EM EDUCAÇÃO

Claudio Amorim, Valmara Andrade & Robinson Tenório

INTRODUÇÃO

A qualidade em educação não é um conceito acabado ou de fácil elaboração, porque significa muitas coisas para diversos grupos de interesse na sociedade. Contudo, o presente capítulo parte do pressuposto de que é possível esboçar um conceito equilibrado para a qualidade em educação, que não seja nem politicamente alienante e nem tampouco idealista a ponto de subestimar as necessidades de qualificação intelectual dos educandos, levando em conta, inclusive, o mundo do trabalho. Ou, seguindo Demo (1994), esboçar um conceito que contemple ao mesmo tempo o aspecto formal e o aspecto político da qualidade.

De uma forma ou de outra, a sociedade cobra do poder público – com razão – uma educação de qualidade. O poder público é corresponsável por essa qualidade (porque o conjunto da sociedade também o é!), seja como operador do sistema educacional, por meio das escolas públicas (em todos os níveis), seja como regulador do sistema educacional privado. Em ambos os casos, a busca da qualidade passa pela definição de políticas, elaboração e acompanhamento de projetos e alocação de recursos. Nesse contexto, os indicadores são ferramentas indispensáveis para os gestores educacionais.

Supondo que sejam adequadamente formulados e interpretados, os indicadores contribuem para a busca da qualidade na educação, orientando a alocação

dos recursos governamentais através de políticas eficientes, eficazes e equânimes. Por outro lado, é necessário que os gestores compreendam o significado e os limites dos indicadores, pois, caso contrário, podem cometer erros de interpretação, com consequências sociais potencialmente graves.

Um indicador funciona como sinal ou aviso, que revela ou denota características especiais; uma seta que aponta (como o dedo indicador) para um certo aspecto relevante da realidade. Dessa forma, dirigindo a atenção dos gestores, os indicadores sugerem a necessidade ou conveniência de determinadas ações.

O presente capítulo tem o objetivo de destacar o papel dos indicadores como ferramentas na busca da qualidade em educação. Com esse propósito, o conceito de qualidade é discutido brevemente, buscando-se aqueles que seriam os elementos consensuais para a apreciação da qualidade em educação. Depois o conceito de indicador educacional é introduzido e analisado por meio de exemplos, com atenção especial à necessidade de se interpretarem os indicadores adequadamente, a partir do reconhecimento dos seus limites e especificidade. Por fim, discute-se, também brevemente, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como caso concreto de indicador amplamente adotado, e que, portanto, precisa ser compreendido pelos gestores educacionais.

O capítulo se dirige, principalmente, aos professores e gestores educacionais, cujo trabalho ao mesmo tempo influencia e é influenciado pelos indicadores educacionais. Reconhecendo, porém, que muito pode ser feito para o aperfeiçoamento dos sistemas de indicadores usados atualmente; o capítulo é também um convite para que os trabalhadores da educação se proponham novos indicadores, compatíveis com as particularidades observadas no seu âmbito de ação.

QUALIDADE EM EDUCAÇÃO: BREVES CONSIDERAÇÕES

O conceito de qualidade, por via da ideia de "qualidade total" e de seus modelos associados, de certa forma adquiriu, em educação, má fama, pois cos-

tuma ser identificado com práticas empresariais voltadas unicamente ao lucro e descomprometidas com o bem-estar social.

Contudo, é preciso considerar que:

a. A qualidade, em si mesma, caracteriza a excelência no desenvolvimento de uma determinada atividade, e nos seus resultados. Portanto, não se deve descartar o conceito apenas porque os critérios de excelência são deformados em algumas áreas;

b. Mesmo no mundo empresarial, gradativamente há quem entenda que a qualidade requer a definição de critérios de excelência voltados ao bem-estar humano em equilíbrio com a natureza.

Uma primeira aproximação do conceito de qualidade em educação poderia se referir à busca pela excelência, que por sua vez é um conceito inevitavelmente político: que excelência, e para quem? As discussões nesse sentido são fecundas, porém inesgotáveis, mesmo porque o conceito de excelência varia ao longo do tempo, assim como se alteram as perspectivas políticas, filosóficas e propriamente pedagógicas.

Por outro lado, a definição de políticas educacionais é inevitável, e pressupõe a possibilidade de se estabelecerem metas e avaliarem processos e resultados. Ou seja, enquanto prosseguem as discussões em torno da qualidade em educação, critérios pragmáticos de qualidade precisam ser pactuados, a fim de viabilizar a formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. Duas correntes pedagógias, por exemplo, podem não estar de acordo sobre os métodos apropriados para a alfabetização de adultos. Entretanto, ambas aceitam que um adulto capaz de ler e escrever bilhetes está em melhor situação do que um adulto incapaz de fazê-lo. Então, esse critério básico poderia ser pactuado entre as diferentes correntes, passando a servir como base para a avaliação dos programas de alfabetização de adultos (que, aliás, poderiam adotar métodos distintos para chegar aos resultados esperados).

A educação é um processo de formação em etapas, necessariamente associadas a certas competências e habilidades que se esperam do educando. Em última análise, espera-se que a educação escolar proporcione subsídios para a formação

de cidadãos críticos e aptos ao convívio produtivo em sociedade, incluindo a possibilidade de inserção profissional, de acordo com as demandas do "mundo real".[1]

Nesse sentido, é preciso que se supere a dicotomia entre educação transformadora e educação reprodutora, pois toda educação escolar será sempre, e ao mesmo tempo, transformadora e reprodutora. Transformadora, porque a escola sempre promove o desenvolvimento cognitivo, criativo e crítico dos educandos, que cedo ou tarde se manifestará sob a forma de ações transformadoras. Reprodutora, porque educar significa também aculturar, adaptar o educando às conquistas já realizadas pela sociedade, nas artes, na filosofia, nas ciências e na técnica.[2]

Ora, como evidentemente a escola é um espaço necessário de formação no mundo contemporâneo, precisamos de alguma forma verificar se ela cumpre as funções que lhe acreditamos. Mais ainda, precisamos saber em que medida o ambiente social do qual a escola é parte integrante proporciona ao educando condições reais de desenvolvimento.

Nesse contexto, e tratando especificamente da ação do Estado, a questão dos recursos vem à tona, inevitavelmente, por meio de questões que precisam ser respondidas, a fim de balizar as decisões dos gestores públicos. Por exemplo, os recursos investidos na escola têm sido bem utilizados? Os investimentos em qualificação dos professores têm dado resultados? Quais são os investimentos que resultam em maiores ganhos no aprendizado? E assim sucessivamente.

Daí a qualidade em educação ser um conceito importante. Para as famílias, porque tem impacto decisivo sobre as oportunidades de crescimento para as crianças e jovens. Para o Estado, porque implica em equacionar os recursos disponíveis, a fim de formar cidadãos capazes. Para as instituições produtivas,

---

1 Em oposição a um mundo utópico, ou idealizado. É tautológico afirmar que apenas no mundo real o educando terá chances de mostrar as suas capacidades, e, a partir daí, firmar-se como ator das transformações socioeconômicas.

2 Tais reflexões, é claro, referem-se ao que poderíamos chamar de uma escola mínima, ou seja, aquela que oferece ao menos as condições elementares para o aprendizado efetivo. As escolas sem cadeiras, sem professores e sem aulas não transformam e nem sequer reproduzem as condições de dominação social, que requerem mão de obra capacitada a operar os equipamentos e técnicas, tanto para a transformação quanto para a reprodução.

porque implica na formação de bons quadros profissionais. Para a sociedade como um todo, porque condiciona o desenvolvimento econômico, a afirmação da justiça e a redução das desigualdades.

Para os fins do presente capítulo, esboça-se um conceito de qualidade na educação escolar compatível com as expectativas dos diversos segmentos sociais, naquilo em que elas convergem. Pensando especificamente no sistema escolar, os seguintes atributos poderiam ser chamados de "atributos básicos da qualidade":

Acesso – a educação será acessível a todos.

Equidade – a educação terá o mesmo padrão para todos, provendo meios próprios para promover os estudantes em desvantagem social ou física.

Tempestividade – o acesso a cada nível educacional se dará na etapa apropriada da vida.

Densidade e abrangência curricular – os currículos serão adequados às necessidades de inserção profissional e política dos educandos, promovendo sua formação humanística, seu desenvolvimento cognitivo e seu preparo para o mundo do trabalho.

Acompanhamento pedagógico – haverá pessoas capazes e disponíveis para levar ao educando o ensino e as demais formas de acompanhamento pertinentes.

Eficácia – os educandos aprenderão efetivamente a matéria proposta em cada nível, tornando-se capazes de manifestar novas competências a partir dos conhecimentos adquiridos.

Pensada nesses termos, a educação com qualidade será aquela em que tais atributos se manifestam em grau satisfatório, e a manifestação de qualquer um deles em grau muito baixo significará que não se atingiu um patamar mínimo de qualidade na educação.

Os indicadores, justamente, auxiliam a avaliar em que medida tais atributos (e outros que se queira definir) estão presentes na educação, ou ainda, em que medida as políticas e processos educacionais contribuem para que estejam presentes.

INDICADORES EDUCACIONAIS: CONSIDERAÇÕES PRÁTICAS

Indicador é a representação numérica de um determinado aspecto do mundo socioeconômico, relacionando duas ou mais variáveis. Os indicadores educacionais são usados para o acompanhamento da atividade escolar, nos seus processos e resultados, e sua construção requer a seleção de critérios relevantes, de acordo com as dimensões da realidade que se deseja analisar. Se adequadamente formulados, calculados a partir de dados confiáveis e devidamente interpretados, os indicadores proporcionam informações úteis e de rápida apreensão para as partes interessadas.

Por exemplo, um indicador importante em educação é a taxa de distorção idade-série (INEP, 2004), que exprime o percentual de alunos matriculados que estão acima da idade recomendada para uma determinada série, ou grupo de séries:

$\mathbf{TDIS} = (\mathbf{M}_{\mathbf{isup}} / \mathbf{M}_{\mathbf{tot}}) \times 100$, onde

TDIS é a taxa de distorção idade-série, $\mathbf{M}_{\mathbf{isup}}$ é o número de matriculados em idade superior à recomendada e $\mathbf{M}_{\mathbf{tot}}$ é o número total de matriculados, na série ou grupo de séries analisados. Um **TDIS** elevado é um mau sinal, pois indica que há muita repetência ou que muitos alunos abandonam temporariamente a escola, para retornar em idade mais avançada do que a recomendada para a sua série.

Vemos, portanto, que apesar de ser muito simples, o **TDIS** fornece uma pista importante sobre a situação do sistema escolar. Por outro lado, tal como outros indicadores, ele aponta para um aspecto reduzido da realidade e, além disso, não explica (nem se propõe a explicar) as causas dos fenômenos estudados. E mais: é necessário ter cautela na interpretação dos indicadores, a fim de compreender o que de fato eles indicam e o que possivelmente omitem a respeito da realidade.

Tomemos, por exemplo, o número médio de anos de estudo, outro dos indicadores usados para se avaliar a condição educacional de uma população. A princípio, é razoável supor que o município **A**, onde os adultos frequentaram, em média, 10 anos de escola, tenha um nível educacional melhor do que o município **B**, onde os adultos frequentaram a escola por apenas 8 anos, em média.

Contudo, também é possível que um aumento desse indicador tenha ocorrido em detrimento da abrangência e profundidade do currículo. Ou seja, talvez os habitantes do município **A** tenham passado mais tempo em uma escola mais "fraca", de modo que seu nível real de escolaridade não seja realmente melhor do que o nível de escolaridade dos habitantes do município **B**.

Analogamente, poderíamos comparar os sistemas educacionais dos municípios **A** e **B** com base em um outro indicador, a taxa bruta de frequência à escola (TBE), dado pela razão entre o número de pessoas que frequentam os ensinos fundamental, médio e superior e o total da população entre 7 e 22 anos. Ou seja,

$\mathbf{TBE_X} = \mathbf{NE_X} / \mathbf{POP_X}$, onde

$\mathbf{TBE_X}$ é a taxa bruta de frequência, $\mathbf{NE_X}$ é o número de matrículados no sistema de ensino e $\mathbf{POP_X}$ é a população entre 7 e 22 anos do município **X**.

Suponhamos, então, que o município **A** tenha 200 mil habitantes na faixa etária mencionada, dos quais 190 mil frequentam o sistema de ensino. O município **B**, por sua vez, tem 100 mil habitantes na mesma faixa etária, dos quais 92 mil frequentam o sistema de ensino. Portanto, $\mathbf{TBE_A} = 190 / 200 = 0{,}95$, e $\mathbf{TBE_B} = 92 / 100 = 0{,}92$. Visto apenas por esse indicador, o sistema educacional do município **A** está em melhores condições que o do município **B**.

Mas, suponhamos ainda que, analisando mais a fundo, constatamos que do total de 190 mil matriculados do município **A**, 20 mil (10,53%) estejam no ensino médio e superior, e 170 mil (89,47%) no ensino fundamental, onde há muita repetência, de modo que os alunos frequentam séries escolares anteriores ao esperado para a sua idade. Em outras palavras, há muitos alunos de idade relativamente avançada no ensino fundamental, de modo que poucos atingem os ensinos médio e superior. No município **B**, por outro lado, embora a TBE seja menor, dos 92 mil matriculados, 20 mil (21,74%) estão no ensino superior, 25 mil (27,17%) no ensino médio e 47 mil (51,09%) no ensino fundamental. Nesse caso, partindo-se da premissa de que a distribuição dos habitantes por faixa etária seja aproximadamente a mesma nos dois municípios, fica evidente que o município **B** tem muito mais sucesso em termos da progressão dos alunos aos níveis educacionais esperados, o que se reflete em um padrão de escolaridade muito superior ao do município **A**.

Decorre, das análises precedentes, que "[...] o uso isolado de um indicador tem limitações, pois representa apenas um aspecto de uma realidade complexa". (SOUZA, 2005, p. 91) Por isso, qualquer análise de um sistema educacional destinada a subsidiar as ações dos gestores deve lançar mão de diversos indicadores em conjunto, bem como de outros instrumentos capazes de revelar aspectos relevantes da realidade que os indicadores não revelam. A propósito, vale ressaltar que a própria definição dos indicadores requer cuidados metodológicos especiais, como mostram Golgher e Rios Neto (2005).

Feitas essas ressalvas, os indicadores têm o mérito de permitir uma apreensão sintética da realidade educacional em suas linhas mestras. Isso, e claro, considerando que o seu cálculo se baseie em dados confiáveis. Por isso, são necessários procedimentos e técnicas adequados para coletar os dados gerenciais e de aprendizagem.

Nesse particular, há frequentes polêmicas envolvendo os testes padronizados de aprendizagem, em geral sob a alegação de que são incompletos, ou demasiadamente enviesados para os aspectos cognitivos e técnicos da aprendizagem, em detrimento das competências humanísticas dos avaliados. A polêmica, contudo, é improfícua. Em primeiro lugar, porque os testes padronizados são evidentemente incompletos, e nenhum avaliador sério ousaria tomá-los como medida única dos resultados da educação. Em segundo lugar, porque é difícil avaliar competências humanísticas em larga escala, mas o desenvolvimento da cognição e das competências técnicas pode e deve ser avaliado, pois é extremamente importante para o desenvolvimento socioeconômico e para o pleno exercício da cidadania. Ora, em um universo de milhões de estudantes, não há outro meio de se formularem as estatísticas indispensáveis sobre a aprendizagem senão por meio dos testes padronizados, censitariamente ou por amostragem.

Há determinados indicadores que vêm se tornando de uso comum, e precisam ser compreendidos pelos gestores educacionais. A nível internacional, um desses indicadores é conhecido como Programa Internacional de Avaliação de Alunos, da sigla em inglês (PISA). Na verdade, o PISA não é um indicador, mas um programa que tem por objetivo avaliar até que ponto os estudantes egressos da educação compulsória (equivalente ao nosso ensino fundamental) adquiriram os conhecimentos e habilidades necessários para uma plena par-

ticipação social. (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2010; INEP, [2010b?]) Daí aparecem os indicadores pertinentes, cujos nomes se confundem com o nome do Programa.

O PISA foi aplicado em 2000, 2003, 2006 e 2009, sendo que os resultados para esse último ano estarão disponíveis no final de 2010. É adotado em mais de 40 países, inclusive o Brasil, servindo como comparativo do sucesso relativo dos respectivos sistemas educacionais. Por basear-se em um conjunto de testes padronizados, o PISA parte do princípio de que há um certo conjunto de habilidades e conhecimentos igualmente importante no mundo todo – um pressuposto razoável, que não esgota nem restringe as especificidades de cada região e de cada povo.

Em nível nacional, um dos indicadores críticos para a formulação e acompanhamento das políticas educacionais é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), explicado em detalhes na próxima seção.

IDEB: DESAFIO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Embora o acesso à escola no Brasil tenha tido um progresso significativo, as altas taxas de repetência, a elevada proporção de estudantes que abandonam a escola sem concluir a educação básica e a baixa proficiência dos estudantes brasileiros ainda constitui um grave problema. Sem dúvida, o acesso das crianças e jovens à escola é fundamental e deve ser garantido pelo Estado. Mas, para além da universalização do acesso, é imprescindível a criação de mecanismos que mantenham os alunos na escola, com uma progressão e um aprendizado satisfatórios. A escola precisa, portanto, ser monitorada ao menos em termos de duas dimensões essenciais: o fluxo (a progressão dos estudantes ao longo do tempo) e o seu efetivo aprendizado.

O IDEB é justamente um indicador educacional elaborado e disseminado pelo Governo Federal através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – (INEP/MEC), criado em 2007 com a finalidade de congregar

essas duas dimensões da qualidade educacional: o fluxo escolar e o desempenho do aluno em avaliações externas. A questão é que tanto a proficiência quanto a aprovação são desejáveis em um sistema educacional. Não adianta a obtenção de elevadas pontuações em exames padronizados, se o sistema educacional reprova sistematicamente, provocando o abandono de expressiva parcela de estudantes que acaba não completando a educação básica. Da mesma forma, é indesejável a conclusão da educação básica no período correto e com baixas taxas de evasão, mas com deficiências na aprendizagem. Destarte,

> [...] um sistema educacional ideal seria aquele no qual todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetências, não abandonassem os estudos precocemente e, ao final de tudo, aprendessem. (FERNANDES, 2007, p. 7)

De acordo com o mesmo autor, as medidas de proficiência e aprovação não são independentes entre si. Dessa forma, a adoção de uma medida que melhore (ou piore) a proficiência interfere na aprovação e vice-versa. Portanto, "[...] ter que optar entre um indicador de fluxo e um de desempenho em testes padronizados pode não se mostrar uma tarefa simples, isso em virtude de existir *trade-offs* entre eles". (FERNANDES, 2007, p. 8)

Por isso a importância de tratar ao mesmo tempo estas duas dimensões da qualidade da educação: fluxo e desempenho. É o que se propõe o IDEB.

> O Ideb é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio) – com informações sobre o rendimento escolar. (aprovação) (INEP, [2010a?])

Calcula-se a partir de dois componentes: taxa de rendimento escolar (aprovação) e médias de desempenho nos exames padronizados aplicados pelo INEP. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anu-

almente, e as médias de desempenho utilizadas são as do SAEB para a União, Estados e Distrito Federal e a Prova Brasil para os municípios.

O IDEB varia entre zero e dez. Propõe-se como indicador de fácil compreensão e simples de calcular. É a ferramenta utilizada para acompanhamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que estabelece como meta um IDEB de 6,0 para 2022. De acordo com o INEP, a definição de um IDEB nacional igual a 6,0 teve como referência a qualidade dos sistemas de ensino em países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e ocorreu graças a uma técnica de compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no PISA e no SAEB.

Os procedimentos detalhados para cálculo do IDEB podem ser encontrados em Fernandes (2007) e INEP ([2010a?]). Em linhas gerais, para uma determinada unidade de análise (escola, município, Estado, região ou o país), o índice é calculado com base nas médias obtidas pelos estudantes nos exames de proficiência em matemática e língua portuguesa, bem como na proporção de alunos aprovados. Assim, o valor do índice cresce com o aumento da proficiência dos alunos e decresce com o aumento da repetência. Logo, se uma escola tentar manipular seus indicadores aprovando os alunos indiscriminadamente, o IDEB certamente não aumentará de forma sustentável no longo prazo, porque os alunos aprovados sem as condições próprias tirarão notas baixas nos exames.

CONCLUSÃO

Qualidade e quantidade são termos vistos quase sempre como opostos complementares, tanto nas reflexões epistemológicas quanto pedagógicas, e mantêm entre si uma relação complexa e fecunda. Uma das facetas desta relação entre quantidade e qualidade é a do uso de indicadores numéricos (quantitativos) para representar atributos básicos da educação (qualitativos). Esta relação, contudo, não pode ser compreendida de maneira ingênua, já que um indicador é apenas

uma pista, um indício, e precisa ser analisado adequadamente, criticamente, em geral de forma integrada a outros indicadores e outros elementos indiciais, buscando seus significados, diretos e indiretos, independentes e dependentes, através de uma atitude interpretativa ou hermenêutica, atitude esta originária de um repertório teórico.

Não há dúvidas quanto aos limites de um indicador numérico, qualquer que seja este indicador, para representar a qualidade da educação. Mas isto não pode ser entendido como incapacidade absoluta de representação, levando à rejeição total destes instrumentos para representar a qualidade. A aceitação completa e cega é tão ingênua quanto a rejeição pura e simples.

Um indicador indica uma direção, que aponta não como uma via única a ser seguida; indica não como uma ordem, mas como uma tendência possível; um indicador não afirma, mas pergunta; um indicador não conforma, mas provoca. Um indicador poderia ser chamado, com alguma propriedade, de um provocador.

Espera-se que o IDEB, professor e professora, o provoque, o instigue à busca da qualidade da educação de seus alunos. Espera-se que o IDEB, diretor e diretora, provoque sua leitura crítica da qualidade da educação em sua escola. Os indicadores são ferramentas agudas, que cutucam nossa inteligência na compreensão e na busca da qualidade da educação. Os indicadores ajudam a compreender e transformar a qualidade da educação.

REFERÊNCIAS

DEMO, Pedro. *Educação e qualidade*. Campinas-SP: Papirus, 1994.

FERNANDES, Reynaldo. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)*. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B9C976990-7D8D-4610-AA7C-FF0B82DBAE97%7D_Texto_para_discuss%C3%A3o26.pdf>. Acesso em: 31 mai. 2010.

GOLGHER, André Braz; RIOS-NETO, Eduardo Luiz Gonçales. *Aspectos metodológicos sobre indicadores educacionais no Brasil*. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B50B9710B-9519-4378-9135-930FD9244FAC%7D_texto%20para%20discuss%C3%A3o%2019.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2010.

INEP. *Dicionário de indicadores educacionais*: fórmulas de cálculo. Brasília, DF: Coordenação Geral De Sistemas Integrados De Informações Educacionais, 2004.

_____. Programa Internacional de Avaliação de Alunos – PISA, [2010b?]. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/internacional/pisa/>. Acesso em 31 mai. 2010.

_____. Nota técnica: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, [2010a?]. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/Ideb/ Nota_Tecnica_n1_concepcaoIDEB.pdf>. Acesso em: 31 mai. 2010.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. What Pisa Assesses [2010¿].Disponível em <http://www.pisa.oecd.org/pages/0,3417, en_32252351_32235918_1_1_1_1_1,00.html.>. Acesso em 31 mai. 2010.

SOUZA, Alberto de Mello e. A relevância dos indicadores educacionais para a educação básica: informação e decisões. In: SOUZA, Alberto de Mello e (Org.). *Dimensões da avaliação educacional.* Petrópolis: Vozes, 2005. Disponível em <http://www.inep.gov.br/download/catalogo_dinamico/estatisticas/ dicionario_indicadores_educacionais.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2010.

ESTUDO COMPARADO DOS INDICADORES: EVASÃO, REPETÊNCIA, IDEB E FINANCIAMENTO – ANALISANDO A EDUCAÇÃO EM TEODORO SAMPAIO

Robinson Tenório, Nilton de Oliveira & Juliana M. S. Damasceno

INTRODUÇÃO

O sistema educacional brasileiro tem se constituído em objeto de profundos questionamentos nos últimos anos, sobretudo na última década do século XX, a partir da promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, devido a suas lacunas e contradições entre a estrutura educacional desejada e a existente.

Para auxiliar as discussões sobre a realidade do cotidiano escolar, os indicadores educacionais, evasão, repetência, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o valor do financiamento da educação podem ser utilizados para indicar a situação da escola, tornando-se uma ferramenta de gestão para os diferentes profissionais da educação.

Mas, afinal, o que são indicadores? Neste artigo, entende-se indicador como um semáforo (conhecido também como sinal), é uma ferramenta de gestão utilizada para controlar o tráfego nas tomadas de decisões no cotidiano educacional. Utiliza uma linguagem simples e por isso de fácil assimilação. O controle semafórico permite alternar o direito de passagem na zona de conflito de uma interseção. O cálculo dos tempos no controle são gerados a partir das

limitações físicas das vias que se interceptam e dos tempos de alerta necessários para as decisões. As cores semafóricas, vermelha, amarela e verde, muito têm a nos ensinar.

Imaginemos que os gestores utilizam os indicadores educacionais a partir da definição do semáforo. Inicialmente, ao se deparar com os resultados de seus índices, logo seria possível perceber se a realidade de seu cotidiano está **verde**, em boas condições, favorecendo a apredizagem dos alunos, assegurando a frequência e participação. Ou, se os resultados não forem tão favoráveis assim, apontando ao gestor o **amarelo**, sugerindo a necessidade de verificar em seu cotidiano, juntamente com a comunidade escolar, quais as decisões urgentes que precisam ser tomadas, a fim de sair da zona de alerta, que está muito próxima ao fracasso. Mas, se os resultados já estiverem longe da meta e do ideal para o município e/ou país, sinalizando a situação **vermelha**, é essencial parar e redefinir os percursos, num sentido de mobilizar toda a comunidade escolar pela busca da melhoria do processo de aprendizagem. Nesta perspectiva, o semáforo é utilizado como ferramenta de gestão da educação. Para Ribeiro e Kaloustian (2005, p. 5), os indicadores são:

> [...] sinais que revelam aspectos de determinada realidade e que podem qualificar algo. Por exemplo, para saber se uma pessoa está doente, usamos vários indicadores: febre, dor, desânimo. Para saber se a economia do país vai bem, usamos como indicadores a inflação e a taxa de juros. A variação dos indicadores nos possibilita constatar mudanças (a febre que baixou significa que a pessoa está melhor, a inflação mais baixa no último ano diz que a economia está melhorando). Aqui, os indicadores apresentam a qualidade da escola em relação a importantes elementos de sua realidade: as dimensões.

Dessa maneira, a relevância dos indicadores educacionais está na utilização dos resultados alcançados para a correção dos percursos das políticas e projetos educacionais.

> Os indicadores [...] são fundamentais para acompanhar as mudanças na dimensão da realidade que se quer avaliar, permitindo: a) consolidar informações relevantes, úteis e a apreensão imediata de aspectos da realidade; b) aprimorar a gestão; c) desenvolver políticas; c) trocar informações entre instituições regiões, municípios, etc.; d) apoiar ações de caráter gerencial e de monitoramento que justificam a criação e utilização de indicar a qualidade em educação. (TENÓRIO; FERREIRA, 2010, p. 145)

Neste capítulo, objetiva-se comparar os resultados dos indicadores básicos, já apresentados, entre os municípios de Teodoro Sampaio, Salvador, São Paulo, e seus respectivos Estados, identificando a situação da realidade educacional em Teodoro Sampaio, juntamente com seus desafios e perspectivas.

As análises que se seguem tomaram como base conceitual as contribuições de Gatti (2002); Cervi (2005); Rezende e Didier (2005); Libâneo (2008); Tenório e Vieira (2009); Tenório e Lopes (2010). A primeira seção contém a caracterização do município de Teodoro Sampaio, sua origem, localização geográfica, situação financeira, entre outros. Posteriormente, contempla-se (brevemente) uma caracterização dos Estados Bahia e São Paulo, e suas respectivas capitais. A partir da caracterização destes espaços geográficos, faremos uma comparação entre as realidades em que vivem os indivíduos, verificando até que ponto as realidades socioeconômicas influenciam no processo de aprendizagem.

Na segunda seção, serão apresentadas algumas ideias que fundamentam os indicadores evasão, repetência, IDEB e do financiamento da educação, seguidos das tabelas e análise que demonstram a situação dos municípios e Estados aqui discutidos.

CARACTERIZAÇÃO E COMPARAÇÃO DOS ESPAÇOS EDUCACIONAIS

Nesta seção, caracteriza-se como ocorreu a ocupação dos territórios de Teodoro Sampaio, dos Estados Bahia e São Paulo, juntamente com suas capitais; um breve percurso de seu desenvolvimento econômico e social; e suas implicações para o contexto educacional. A partir daí, será possível uma comparação entre estas realidades e os indicadores básicos da educação.

Optou-se por apresentar, inicialmente, a caracterização do município de Teodoro Sampaio, uma vez que este é o objeto deste estudo.

Teodoro Sampaio

A ocupação deste município iniciou-se na metade do século XVII por portugueses, os quais foram se instalando e estabelecendo seus engenhos e desenvolvendo o cultivo da cana-de-açúcar. Por causa da agropecuária, o arraial avançou e em 1850 foi construída a primeira usina de açúcar do Nordeste. Nos anos posteriores, com a decadência da cana-de-açúcar no Recôncavo, o município foi motivado a introduzir, além da cana, o cacau híbrido e a criação de gado leiteiro. Em 1718, na fazenda Catuiçara, foi construída a Capela de Nossa Senhora da Ajuda do Bom Jardim, tendo ao seu redor a formação do povoado com o nome de Catuiçara.

Segundo o IBGE (2010a, 2010b), a formação administrativa deu-se enquanto Distrito, o qual foi criado com a denominação de Bom Jardim, pela lei provincial nº 99, de 08 de abril de 1839, estando subordinado ao município de Santo Amaro. No período de 1939-1943, o distrito de Bom Jardim permaneceu ligado ao município de Santo Amaro.

Posteriormente, mediante o Decreto-lei estadual nº 141, de 31 de dezembro de 1943, o distrito de Bom Jardim passou a denominar-se Catuiçara. Dez anos depois, através da lei nº 628, de 30 de dezembro de 1953, o distrito de Catuiçara passou a denominar-se Barão de Bom Jardim.

Em 1961, o distrito foi elevado à categoria de município com a denominação de Teodoro Sampaio, com a Lei estadual nº 1534, de 20 de outubro de 1961, sendo desmembrado de Santo Amaro. O município foi organizado com três distritos: Teodoro Sampaio, Buracica e Lustosa, todos desmembrados do município de Santo Amaro. Instalado em 07 de abril de 1963 (IBGE, 2010a, 2010b), o nome foi alterado para Teodoro Sampaio, para homenagear o engenheiro, geólogo, geógrafo, cartógrafo e orador, autor de vários trabalhos históricos e geográficos, o Sr. Teodoro Fernandes Sampaio. Baiano de Santo Amaro da Purificação, filho da escrava Domingas do Carmo, com o padre Manuel Fernandes, Teodoro Fernandes Sampaio, por ter sido filho de pai branco, não foi escravo e teve muitas oportunidades, dentre elas, a de ingressar no curso de engenharia do Colégio Central no Rio de Janeiro. Ele nasceu no dia 07 de janeiro de 1855 e faleceu em 11 de outubro de 1937, aos 82 anos de idade.

Após uma breve contextualização com as questões primárias acerca da origem do município de Teodoro Sampaio, compete-nos apresentar como está, na atualidade, a sua situação geopolítica. Para tal, foram utilizadas as informações contidas nos bancos de dados das cidades e municípios do IBGE (2010).

A estimativa da população teodorense é cerca de 8.442 pessoas (2009), numa área territorial de 278 km², situada a 93 km de Salvador, Capital da Bahia. Segundo Pinheiro e Lopes (2010, p. 190), o município mantém 13 unidades escolares, das quais apenas três estão localizadas na sede, as outras encontram-se distribuídas dentro dos limites dos distritos que compõem o município.

Segundo o censo escolar[1] do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP), em 2009, a rede escolar comportava na educação infantil (pré-escolar) 409 alunos matriculados, sendo que 336 alunos matriculados em creches municipais e 73 alunos em rede particular. O ensino fundamental, com 832 alunos matriculados exclusivamente na rede municipal; o ensino fundamental II com 808 alunos matriculados, distribuídos em 226 alunos na rede estadual e 582 alunos na rede municipal e, na última etapa da educação básica, o ensino médio contava com 359 alunos matriculados, apenas na rede estadual.

1 A coleta do censo escolar da educação básica do ano de 2010 teve início em 25 de maio de 2010, conforme *site* oficial do INEP/MEC, acessado em 17 de junho de 2010.

Vale registrar, que 28,52% da população de Teodoro Sampaio esteve matriculada na educação básica no ano de 2009 (tabela 1).

Tabela 1: Censo escolar da educação básica de Teodoro Sampaio, em 2009

CENSO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA				
Educação Infantil **Creches**	**Ensino Fundamental I (séries iniciais)**	**Ensino Fundamental II (séries finais)**	**Ensino Médio**	**Total de alunos Matrículados**
Municipal: 336	Municipal: 832	Municipal: 582	Municipal: -	2.408 28,52% da população.
Particular: 73	Particular: -	Particular: -	Particular: -	
Estadual: -	Estadual: -	Estadual: 226	Estadual: 359	
Total: 409	Total: 832	Total: 808	Total: 359	

Elaborado pelos pesquisadores, em 2010.
Fonte: INEP/MEC, 2009.

Em relação aos serviços de saúde, a população teodorense tem a sua disposição quatro estabelecimentos de saúde públicos, sendo que não possuem leitos de internação, conforme a pesquisa do IBGE (2005). Isso aponta os desafios enfrentados pelos teodorenses na questão de tratamento médico, sinalizando a dificuldade em atender uma das necessidades básicas de todo o indivíduo, a saúde. Assim, quando esse direito não é assegurado ao cidadão, possivelmente haverá impactos na qualidade de vida e por consequência no processo de ensino-aprendizagem.

Além da saúde, é pertinente apresentar que a representação política do município foi escolhida através de 2.409 votos para o candidato eleito, num total de 7.186 eleitores, dos quais apenas 5.692 tiveram seus votos validados pelo Tribu-

nal Superior Eleitoral (TSE). Já o produto interno bruto *per capita* de Teodoro Sampaio, em 2007, foi de R$ 4.032, conforme o IBGE. Todavia, esse dado não revela o alto índice de concentração de renda de toda a população. Nesse caso, é pertinente criticar o processo de quantificação *per capita*, pois se coleta a renda total do município que é dividida pela quantidade de habitantes, não revelando que apenas uma pequena parte da população concentra a maior parte da riqueza, enquanto a maioria vive na pobreza, conforme os índices apontados na tabela 2.

Este município possui apenas uma agência financiadora para o desenvolvimento econômico. Nas estatísticas do cadastro central de empresas para o ano de 2008, o município possuía 69 unidades locais, alocando 551 pessoas. A situação financeira do município não corresponde às demandas das políticas públicas necessárias ao desenvolvimento local do município, o que dificulta grandes avanços na geração de rendas, refletindo nos investimentos para atender às necessidades básicas da população. Vale reiterar que as condições socioeconômicas são fundamentais para o desenvolvimento da sociedade e dos indivíduos. Quando existem muitas limitações nestas condições, a escola, juntamente com sua comunidade, pode ser muito afetada.

A tabela 2 explicita a pobreza e desigualdade de Teodoro Sampaio em 2003, conforme pesquisa realizada pelo IBGE sobre a situação dos municípios brasileiros.

Tabela 2: Pobreza e desigualdade no município Teodoro Sampaio, os valores, abaixo apresentados, correspondem a uma pesquisa sobre os orçamentos familiares

Incidência da Pobreza	48,07%
Limite inferior da Incidência de Pobreza	40,39%
Limite superior da Incidência de Pobreza	55,74%
Incidência da Pobreza Subjetiva	51,59%
Limite inferior da Incidência da Pobreza Subjetiva	46,78%
Limite superior Incidência da Pobreza Subjetiva	56,40%

Elaborado pelos autores.
Fonte: IBGE, 2010b.

A seguir, será possível verificar, mediante a observação dos indicadores básicos e do investimento em educação, a situação educacional de Teodoro Sampaio; é preciso que tenhamos em mente as limitações do município no âmbito da educação, saúde, pobreza e finanças.

O município de Teodoro Sampaio, em 2009, recebeu a quantia de (reais por alunos/ano) R$ 1.417,60 (zona rural – séries iniciais); R$ 1.552, 60 (zona rural – séries finais); R$ 1.350,09 (zona urbana – séries iniciais); R$ 1.485,10 (zona urbana – série finais) para realizar investimentos em educação.

O Estado da Bahia e sua capital

A capital do Estado da Bahia é a histórica cidade de Salvador, que desde sua origem foi capital sem ter sido província. O Estado tem a área territorial de 5.692,669 km², tornando-se um desafio para os governantes gerenciarem todos os sistemas educacionais, necessitando de uma boa parceria, o que nem sempre ocorre, entre o governo do Estado e os governantes dos 417 municípios que compõem seu Estado (IBGE, 2010a), cuja estimativa da população é de 14.637.364 (2009).

O Produto Interno Bruto (PIB), a preço de mercado corrente para o Estado da Bahia, é de R$ 109.652 milhões de reais. O PIB *per capita* do Estado é de R$7.787. Vale registrar que esse valor não corresponde à realidade da maioria da população. Na tabela 3 podem ser verificados os dados coletados em uma pesquisa desenvolvida pelo IBGE (2003), correspondentes aos orçamentos familiares.

Tabela 3: Pobreza e desigualdade do Estado da Bahia, em 2003

Incidência da Pobreza	43,47%
Limite inferior da Incidência de Pobreza	40,41%
Limite superior da Incidência de Pobreza	46,52%
Incidência da Pobreza Subjetiva	46,78%
Limite inferior da Incidência da Pobreza Subjetiva	43,78%
Limite superior Incidência da Pobreza Subjetiva	49,67%

Elaborado pelos autores.
Fonte: IBGE, 2010a.

A cota estadual com administração, saúde e educação pública é de R$ 15.779 milhões de reais, conforme o IBGE (2010a, 2010b), a partir de dados coletados em 2007. Ainda em relação à saúde, o Estado contém um total de 6.284 estabelecimentos de saúde; se fôssemos dividir este total pelo número de cidades daria 15,06 estabelecimentos por cidade. No entanto, a realidade é discrepante, pois, ao observar o município de Teodoro Sampaio, cidade deste Estado, próxima da capital (93 km de distância), o que se verificou foram quatro estabelecimentos de saúde, sendo que estes não possuíam leitos de internamento.

A cidade de Salvador, capital da Bahia, foi criada pelo alvará régio de 29 de março de 1549, com a atual organização dada pela Lei estadual nº 687, de 30 de dezembro de 1953, conforme a publicação no Diário Oficial em 17/02/1954, sendo dividida em 22 subdistritos. A Cidade de São Salvador da Bahia de Todos os Santos foi sede da administração colonial do Brasil até 1763, quando o Rio de Janeiro tornou-se capital. Inicialmente, a região era poavada apenas por índios.

Na atualidade, a estimativa da população soteropolitana (2009) é de 2.998.056 habitantes, numa área territorial de 707 km². Na tabela 4 podem ser verificados os dados coletados em uma pesquisa desenvolvida pelo IBGE (2003), que apresentam um demonstrativo da pobreza e desigualdade da cidade de Salvador (2003).

Tabela 4: Pobreza e desigualdade de Salvador, em 2003

Incidência da Pobreza	35,76%
Limite inferior da Incidência de Pobreza	23,63%
Limite superior da Incidência de Pobreza	47,88%
Incidência da Pobreza Subjetiva	26,29%
Limite inferior da Incidência da Pobreza Subjetiva	21,48%
Limite superior Incidência da Pobreza Subjetiva	31,09%

Elaborado pelos autores.
Fonte: IBGE, 2010a.

Os dados acima revelam que os índices de Salvador são melhores que os índices totais do Estado da Bahia e do município de Teodoro Sampaio. Mas, ao serem comparados aos índices do município de São Paulo, apontados na próxima subseção, percebe-se que ainda será preciso muito investimento público e privado para minimizar a pobreza e a desigualdade no município, aproximando-as da capiltal paulista.

Salvador possui um total de 1.213 estabelecimentos de saúde. O PIB *per capita* é de R$ 9.240 reais. O município tem 1.213 estabelecimentos de saúde (incluídos públicos e privados), com 7.676 leitos para internação. O município de Salvador, em 2009, recebeu a quantia de (reais por alunos/ano) R$ 1.417,60 (zona rural – séries iniciais); R$ 1.552, 60 (zona rural – séries finais); R$ 1.350,09 (zona urbana – séries iniciais); R$ 1.485,10 (zona urbana – série finais) para realizar investimentos em educação.

O Estado de São Paulo e sua capital

A capital do Estado de São Paulo foi Capitania de São Vicente, possuindo cerca de 2.500 léguas quadradas, do Paranaguá, ao sul, até Bertioga, da foz do Rio Juqueriquerê até a Foz do Macaé, ao norte, tendo sido encravada entre

as duas a Capitania de Santo Amaro, de Pero Lopes, irmão de Martim Afonso. Atualmente, conforme o IBGE (2010), a área territorial do Estado é de 248.209,426 km², com a população estimada (2009) de 41.384.039, distribuídos em 625 municípios.

O PIB do Estado, a Preço de Mercado Corrente, é de R$ 902.784 milhões de reais, sendo superior 8 vezes à riqueza do Estado da Bahia, e também se destaca nacionalmente por ser o Estado com maior desenvolvimento industrial. Dessa forma, é pertinente destacar que, com mais arrecadação estatal, maiores serão as oportunidades, as verbas destinadas à educação, saúde, infraestrutura, entre outros. O PIB *per capita* do Estado é de R$ 22.667 reais, enquanto, a renda *per capita* do Estado da Bahia é de R$ 7.787 reais. A cota nacional para administração, saúde e educação públicas é de R$ 67.322 milhões de reais.

Tabela 5: Pobreza e desigualdade do Estado de São Paulo (2003)

Incidência da Pobreza	26,60%
Limite inferior da Incidência de Pobreza	25,24%
Limite superior da Incidência de Pobreza	27,96%
Incidência da Pobreza Subjetiva	14,85%
Limite inferior da Incidência da Pobreza Subjetiva	13,78%
Limite superior Incidência da Pobreza Subjetiva	15,98%

Elaborado pelos autores.
Fonte: IBGE, 2010a.

A Capital do Estado de São Paulo, também denominada, São Paulo tem sua origem no século XVI ligada à Capitania de São Vicente. Iniciado o século XVII, São Paulo contava com uma população branca de menos de duzentas pessoas (IBGE, 2010), e milhares de índios.

Anos depois, com a expulsão dos jesuítas, os paulistas lançaram-se à interiorização do povoamento no afã da escravização dos índios dos sertões, ao mesmo tempo que, incentivados pela Metrópole, na busca de riquezas minerais.

A vila, que se chamava "São Paulo do Campo de Piratininga", ocupava toda a área denominada de "Triângulo", apenas em 16 de dezembro de 1815 tornou-se capital, com a denominação de São Paulo, através de *Carta Régia*.

Em divisão territorial datada de 2003, o município de São Paulo já possuía 97 distritos, dados que se mantêm, confome pesquisa de 2007. (IBGE) Em 2009, a estimativa da população foi de 11.037.593 pessoas, numa área territorial de 1.523 km², sendo mais que o dobro da cidade de Salvador. Contém 1.759 estabelecimentos de saúde, comparados a Salvador (1.213), mas poucos estabelecimentos, ao verificarmos que a população é cerca de três vezes maior. Vale registrar que a área territorial da capital paulista é mais que o dobro da baiana e a sua situação financeira é mais privilegiada. O PIB *per capita* é de R$ 29.394 reais, devido ao avançado desenvolvimento econômico. Na tabela 5 podem ser verificados os dados, coletados em uma pesquisa desenvolvida pelo IBGE (2003), correspondentes aos orçamentos familiares.

Tabela 6: Pobreza e desigualdade na cidade de São Paulo (2003)

Incidência da Pobreza	28,09%
Limite inferior da Incidência de Pobreza	26,16%
Limite superior da Incidência de Pobreza	30,02%
Incidência da Pobreza Subjetiva	10,60%
Limite inferior da Incidência da Pobreza Subjetiva	10,08%
Limite superior Incidência da Pobreza Subjetiva	11,13%

Elaborado pelos autores.
Fonte: IBGE, 2010a.

Ao observar a tabela que apresenta os índices de pobreza e desigualdade de São Paulo, comparado-a, com o município de Teodoro Sampaio, fica evidente a diferença de Teodoro Sampaio e São Paulo, em relação aos seus índices de pobreza. Nas categorias apontadas na tabela 2, de pobreza e desigualdade, Teodoro Sampaio alcançou índices superiores a 40%, indicando um acentuado índice de pobreza.

O município de São Paulo e as demais cidades de seu Estado receberam em 2009 a quantia de (reais por alunos/ano) R$ 2.376,20 (zona rural – séries iniciais); R$ 2.602,51 (zona rural – séries finais); R$ 2.263,05 (zona urbana – séries iniciais); R$ 2.489,35 (zona urbana – série finais) para realizar investimentos em educação. Ao comparar-se a quantidade de valores repassados para a realização de investimentos em educação, verifica-se uma diferença de aproximadamente R$ 1.000 (mil reais) a mais por aluno/ano em São Paulo, o que representa um percentual da ordem de 70% a mais de recursos para São Paulo em relação a Teodoro Sampaio.

OS INDICADORES BÁSICOS: EVASÃO, REPETÊNCIA, IDEB E OS VALORES DOS FINANCIAMENTOS EM EDUCAÇÃO - UM ESTUDO COMPARATIVO

Nesta seção apresentaremos os indicadores básicos da educação: evasão, repetência e IDEB. Antes disso, compete-nos reiterar a importância que estes indicadores podem ter para as tomadas de decisões, tanto em termos de políticas públicas, quanto nas ações do cotidiano educacional.

O indicador evasão escolar merece especial atenção no cenário educacional, pois foi apontado no Relatório da Unesco (2005) como um grande problema da educação brasileira. Apesar de o Brasil ocupar a 32ª colocação no quesito universalização do ensino fundamental, seu posicionamento cai para 87º, quando se avalia a permanência dos estudantes a partir da 4ª série.

Dessa maneira, é pertinente destacar que o alto índice de evasão escolar revela a urgência em identificar as principais causas desse desafio no cotidiano escolar, seja por questões pessoais do aluno ou até questões ligadas à escola, como, por exemplo: aulas monótonas, sem conexão com a realidade, falta de professores, falta de merenda, a necessidade de ingresso no mercado de trabalho, a impossibilidade de arcar com as despesas relativas a material escolar, a falta de uniforme, a dificuldade de conciliação de estudo e trabalho e a falta de

motivação, oriunda da repetência por anos seguidos numa mesma série, dentre outras.

Na concepção de Silva e Tenório (2010, p. 288), as principais causas da evasão escolar são:

> Carência financeira e cultural das famílias que formam a comunidade escolar. Falta de estrutura familiar, moradia inadequada; nível de motivação dos pais: falta de objetivos, de estímulos. Falta de acompanhamento dos responsáveis. Falta da base escolar. Problemas de saúde. Desmotivação do aluno. Escassez de material didático para tornar as aulas mais interessantes. Desconforto das salas de aula. Condições não confortáveis de trabalho aos docentes. Falta de material humano capacitado para exercer a função de manter a disciplina nos corredores.

Segundo Patto (1996), é essencial uma preocupação com os altos índices de evasão e repetência, principalmente das crianças pobres. Para esse autor, muitas são as causas para entender esse "fracasso escolar" ao longo da história, destacando-se, entre elas, as deficiências do aluno (de origem médica ou psicológica), os fatores intraescolares e a carência cultural de seu ambiente, sendo que esta última prevalece, ainda que sob diferentes aspectos, até os dias atuais. É preciso entender a repetência escolar como um fenômeno social complexo, cuja produção resulta de especificidades da escola, do aluno, da família e do contexto em que estes indivíduos estão envolvidos.

Nesta perspectiva, serão comparados a seguir os indicadores educacionais, no que se refere à evasão e à repetência, do município de Teodoro Sampaio, com indicadores respectivos dos municípios de Salvador e São Paulo, e dos Estados da Bahia e de São Paulo, na tabela 7.

Tabela 7: Evasão e Repetência (%) Estadual e Municipal

Instância administrativa	Evasão	Repetência	Ano
Teodoro Sampaio- (rede municipal)	23,1	18,6	2006
Salvador (rede municipal)	11,9	20,1	2006
Bahia (rede estadual)	14,9	18,9	2006
São Paulo (rede municipal)	2,8	11,0	2006
São Paulo (rede estadual)	3,3	10,0	2006

Fonte: INEP/MEC, 2010.

Na tabela 7, comparando-se inicialmente a evasão apresentada na rede estadual entre São Paulo e Bahia no ano 2006, o Estado de São Paulo teve uma evasão de 3,3% enquanto a Bahia, no mesmo período, apresentou um percentual de 14,9% de alunos que evadiram.

Cabe-nos reiterar a concepção de Queiróz (2002) a qual afirma que as más condições financeiras dificultam o acesso, a permanência e a qualidade do ensino. Assim, é possível perceber a diferença nas condições de vida dos baianos e paulistas, ao comparar as tabelas 2 (Teodoro Sampaio), 3 (Bahia), 4 (Salvador), 5 (Estado de São Paulo) e 6 (São Paulo, capital) de pobreza. A comparação permite dizer que os baianos estão em condições socioeconômicas inferiores aos paulistas.

Ainda no que se refere à evasão, foi observado que a rede municipal de São Paulo apresenta um índice de 2,8%, e a de Salvador um índice de 11,9 %; isso significa que, em Salvador, a cada 100 matriculados, 12 evadem; em São Paulo, a cada 100 matriculados, 3 evadem. O índice de evasão de Salvador é quatro vezes maior que o de São Paulo.

Quanto ao município de Teodoro Sampaio, no que se refere à evasão, observa-se que o percentual é o mais expressivo dentre os demais comparados na tabela 7, 23,1%; isso significa que, de cada 100 alunos matriculados, 23 evadem; de forma impressionante e triste, aproximadamente um aluno em cada quatro matriculados evade da escola.

Ao se comparar a evasão entre Teodoro Sampaio e a evasão na rede municipal de São Paulo (2,8 %), verifica-se uma evasão 8 vezes maior percentualmente em Teodoro Sampaio.

As análises acima apontam uma expressiva diferença, no quesito de desempenho e qualidade educacional, entre os sistemas educacionais comparados.

Sobre a repetência naquele mesmo ano, ao serem comparados os Estados, verificou-se a existência de uma acentuada diferença, o Estado da Bahia com 18,9% e o Estado de São Paulo com 10,0%, sendo 8,9% pontos percentuais a mais a reprovação na Bahia em comparação com o Estado de São Paulo.

Ao serem comparados os indicadores de repetência entre as capitais Salvador e São Paulo, nota-se que Salvador, com 20,1% de repetentes, e São Paulo, com 11%, a capital baiana fica em desvantagem de 9,1%, ou seja, um percentual expressivamente maior de alunos que permanecerão na mesma série no ano seguinte.

- Na comparação entre Teodoro Sampaio e Salvador, foi possível verificar em Salvador um percentual de alunos repetentes de 20,1%, enquanto o município de Teodoro Sampaio apresentou o percentual de 18,6% de alunos que repetiram a série que cursavam no ano 2006. Ainda ao comparar-se Teodoro Sampaio com a rede estadual da Bahia, verifica-se que a porcentagem de alunos que evadiram em Teodoro Sampaio é inferior à média de evasão do Estado da Bahia que, no ano de 2006, foi de 18,9%.

Ao se comparar a repetência entre Teodoro Sampaio (18,6%) e o município de São Paulo (11,0%), nota-se uma significativa diferença, ou seja, um total de 7,6% pontos percentuais a mais de alunos em Teodoro Sampaio que permaneceram na mesma série naquele ano. Neste ponto, é preciso investigar: quais são

as principais ações (práticas) do município paulista de combate e controle da evasão e repetência? O que pode ser colocado em prática, em curto, médio e longo prazos, em Teodoro Sampaio?

Ainda sobre a repetência, ao se comparar os Estados verificou-se a existência de uma acentuada diferença, o Estado da Bahia com 18,9% e o Estado de São Paulo com 10,0%, sendo 8,9% pontos percentuais a mais o número de alunos no Estado da Bahia que não conseguiram aprovação no ano corrente. Assim, o percentual de alunos da rede municipal de Salvador que foram reprovados em 2006 é quase o dobro do mesmo indicador na rede municipal de São Paulo.

Outras questões referentes à repetência podem ser colocadas: esses alunos que evadem e/ou são reprovados voltam para a escola no ano seguinte? Onde estão os alunos que deixaram a sala de aula? Que providências podem ser adotadas diante dessa realidade pelos gestores educacionais?

Os indicadores de evasão e repetência de Salvador e Teodoro Sampaio sinalizam a urgência de ações gestoras, como medidas que efetivem a participação da família e da comunidade no cotidiano escolar, e a constituição de um programa sistemático de formação dos profissionais da educação, entre outras medidas que devem surgir das reflexões e negociação de todos os envolvidos no processo.

Passaremos agora ao IDEB. Desde 1993, o Ministério da Educação (MEC) passou a utilizar os dados relacionados ao desempenho dos alunos em seus programas de governo voltados para a melhoria da educação, conforme destaca Gatti (2002, p. 26). Assim, com os resultados da primeira Prova Brasil, realizada em 2005, o governo federal passou a adotar estes dados como referência para as políticas educacionais.

Neste estudo, utiliza-se o IDEB para verificar o desempenho dos alunos da rede municipal e estadual e as metas propostas pelo MEC/INEP, em contraste com a realidade do município de Teodoro Sampaio, apontando para os dirigentes deste município ferramentas para as tomadas de decisões.

Tabela 8: IDEB 2005/ 2007 e Metas

	4ª Série 2005					**8ª Série 2009**	**Meta**	**Meta**
Teodoro Sampaio Municipal	2,2		2,5	2,3	3,2	2,6	2,8	2,5
Salvador Municipal	2,8	2,2	3,8	2,4	3,7	2,8	3,2	2,5
São Paulo rede Municipal	4,1	4,1	4,3	3,8	4,7	4,2	4,5	4,3
Bahia rede Estadual	2,6	2,6	2,6	2,7	3,2	2,8	3,0	2,8
São Paulo rede Estadual	4,5	3,8	4,7	4,0	5,4	4,3	4,9	4,0

Fonte: INEP/MEC, 2010.

Uma comparação dos índices do IDEB, a começar pelas 4ª séries, cujo município de Teodoro Sampaio apontou o índice de 2,2 pontos e Salvador com 2,8 pontos no ano de 2005, é possível observar-se que ambos são muito baixos, mas a diferença absoluta entre os valores não é tão acentuada. Porém, entre os municípios de Teodoro Sampaio com 2,2 pontos e São Paulo com 4,1 pontos, essa diferença atinge 1,9 ponto. Mediante a situação de defasagem no desempenho dos alunos de Teodoro Sampaio, frente à meta para 2022, a qual propõe para os municípios uma pontuação superior a 6,0 pontos, ficam as perguntas: os dirigentes têm utilizado esse dado para promover ações e reflexões articuladas com a comunidade escolar para avançar? O que tem sido feito e o que pode ser feito para a melhoria da qualidade do ensino?

O município de Teodoro Sampaio participou da construção do Plano de Ações Articuladas (PAR), programa do governo federal, juntamente com a secretaria de educação, os dirigentes e a comunidade, que planejam ações e traçam metas para tornar a educação de qualidade um compromisso de todos. A efetividade deste planejamento ainda não foi avaliada.

Quanto à 8ª. série, pode-se observar que o município de Teodoro Sampaio não participou da avaliação 2005; porém, as diferenças verificadas entre Salvador e São Paulo na rede municipal, bem como na rede estadual entre Bahia e São Paulo, nessa mesma série, são expressivas em favor de São Paulo. No ano de 2007, ao se comparar a 4ª série entre os municípios em questão, o que desperta a nossa atenção é o avanço da rede municipal de Salvador que vai de 2,8 em 2005, para 3,8 em 2007. O que foi feito para promover esse avanço? A proximidade de Salvador e Teodoro Sampaio deveria instigar nos gestores municipais teodorenses o desejo de conhecer de perto as políticas e práticas da secretaria municipal de Salvador em prol da melhoria e qualidade do ensino.

Nas demais instâncias comparadas, as diferenças não são tão relevantes, pode se observar que, em nível do Estado da Bahia, o índice de 2,6 em 2005 repete-se em 2007. Os índices verificados nas diferentes instâncias na 8ª série, entre os anos de 2005 e 2007, também apresentam certa estabilidade, não havendo significativos avanços ou retrocessos; uma observação aqui é pertinente: a queda que se verifica nos indicadores da 8ª. série na rede municipal de São Paulo que, em 2005, alcançou 4,1, cai para 3,8, em 2007.

No que se refere aos índices do IDEB, para Teodoro Sampaio, em 2009, é possível verificar, na tabela 8, que ocorreram avanços significativos no processo de aprendizagem. Nesse sentido, compete-nos apresentar tais avanços. O município, na 4ª série, obteve média de 2,5, em 2007. Já para o ano de 2009, a meta proposta seria de 2,8. No entanto, vale registrar que o município alcançou 3,2, um significativo avanço, quando comparado aos anos 2005-2007. Quanto aos índices da 8ª série, saiu de 2,3 em 2007, alcançando 2,6, índice superior à meta (2,5) do MEC/INEP. Por isso, é pertinente ressaltar as ações e intervenções realizadas em Teodoro Sampaio, pela secretaria da educação do município, com a realização de capacitações de professores, a realização de eventos, o envolvimento dos gestores na elaboração do PAR, a reorganização do funcionamento da

secretaria, e o apoio da equipe de pesquisadores do *ProAge*, desde o ano 2008, na busca da melhoria da gestão através da utilização dos indicadores como ferramenta essencial para as tomadas de decisão.

De modo geral, ocorreram avanços nos índices dos municípios de Teodoro Sampaio, Salvador, São Paulo e seus Estados, ocorrendo a superação das metas propostas para 2009. No entanto, ressalta-se que o Estado da Bahia, na 8ª série, foi o único, dentre as instâncias pesquisadas, que apenas alcançou a meta proposta pelo MEC/INEP.

Em seguida, comparam-se os recursos financeiros destinados à educação, utilizando-se as verbas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), uma versão aprimorada do FUNDEF, instituído no ano de 1996. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEB) é um fundo de natureza contábil, efetivado pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, regulamentado pela Lei Federal n°11.494 de 20 de junho de 2007, sendo o uso desse fundo (100%) na educação básica, devendo ser utilizado 60% dos recursos para a remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na educação básica. É um fundo independente para cada Estado e para o Distrito Federal e deverá vigorar no período 2007 a 2020, ou seja, durante 14 anos, tendo, como objetivo final, a melhoria da educação básica. As dúvidas são constantes em relação às efetivas aplicações das verbas em prol da melhoria da educação básica. Em se tratando desse fundo, Cervi (2005, p. 197) destaca:

> [...] o repasse de recursos via Fundef tem sido automático, transparente e pontual. Mesmo assim, há notícias freqüentes de esquemas fraudulentos praticados pelos administradores dos sistemas que, para aumentar a sua receita, ora fornecem dados inverídicos sobre a população escolar (sempre para mais), ora travestem as rubricas das despesas.

Com a reestruturação do FUNDEF, que passou a vigorar a partir do ano de 2007 como FUNDEB, ocorreram disputas entre as administrações estaduais e municipais pela matrícula de alunos, uma vez que o repasse de verba para a

educação básica acontece de acordo com o número de alunos matriculados nas escolas; quando o Estado ou município não consegue alcançar com receita própria o equivalente ao mínimo a ser aplicado por aluno, cabe ao governo federal o complemento do valor *per capita* mínimo. Libâneo e Oliveira (2008, p. 197) destacam que "[...] a criação do Fundão, não exime estados e municípios da obrigatoriedade de aplicar os mínimos constitucionais previstos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino".

Nesta perspectiva, o Estado e a capital paulista possuem dupla vantagem em relação ao Estado da Bahia, sua capital e o município de Teodoro Sampaio, pois a verba do FUNDEB para os investimentos em educação é maior e a arrecadação dos impostos paulistas também são maiores (verificar PIB). Isso pode propiciar condições de alocação de outros recursos para investimentos em educação, além do FUNDEB.

Tabela 9: Repasses do FUNDEB Estados da Bahia e São Paulo, anos 2006 a 2009 (Reais por alunos/ano)

Estado	**Ano**	**Séries iniciais rurais**	**Séries iniciais urbanas**	**Séries finais urbanas**	**Séries iniciais urbanas**
Bahia	2006	759,57	744,68	796,80	781,91
São Paulo	2006	1.854,21	1.817,85	1.945,10	1.908,74
Bahia	2007	993,61	946,29	1.088,24	1.040,92
São Paulo	2007	1.938,04	1.845,75	2.122,62	2.030,33
Bahia	2008	1.188,96	1.132,34	1.302,20	1.245,58
São Paulo	2008	2.158,99	2.056,18	2.364,61	2.261,80
Bahia	2009	1.417,60	1.350,09	1.552,60	1.485,10
São Paulo	2009	2.376,20	2.263,05	2.602,51	2.489,35

Fonte: INEP/MEC, 2010.

Nota-se que, na distribuição desses recursos, há uma acentuada discrepância ao comparar a realidade dos Estados Bahia e São Paulo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As descobertas e argumentos apresentados ao longo do capítulo não devem ser tomados como acabados, conclusivos; o que se pretende aqui é iniciar um debate que poderá contribuir ao enfrentamento dos desafios, no que se refere a um bom desempenho educacional do município baiano de Teodoro Sampaio, foco principal deste trabalho. Após uma compreensão da realidade do município de Teodoro Sampaio, a partir do estudo comparativo, vale destacar alguns desafios presentes e ações que estão sendo ou podem ser realizadas buscando o desenvolvimento educacional do município.

Quanto ao indicador *evasão*, verificou-se a necessidade de ações voltadas para uma real diminuição da quantidade de alunos que abandonam a escola – e este talvez seja o maior e mais imediato desafio para a educação em Teodoro Sampaio.

O projeto *Avaliação e Gestão da Educação (ProAge)***,** iniciado no município no ano de 2008, e com o objetivo de usar sistematicamente os indicadores educacionais na gestão para a melhoria da educação, levou novas perspectivas à administração, aos gestores escolares, aos professores, à classe estudantil e à comunidade de um modo geral. O *ProAge* desenvolveu um produto específico para a gestão da educação municipal, um sistema de controle de acesso, permanência e desempenho que faz uso dos indicadores de evasão, repetência e do IDEB. Com relação à evasão, o sistema desenvolvido pelo *ProAge* faz controle de presença e gera avisos e relatórios periódicos que permitem acompanhar a ausência dos alunos às aulas e que indicam ações que devem ser imediatamente realizadas para se evitar a evasão.

Neste estudo, acredita-se que as ações da Secretaria Municipal de Educação e as intervenções do *ProAge* no município, a partir de 2008, contribuíram para

que o IDEB do município, tanto na 4ª série quanto na 8ª série, conseguisse avançar até ou além das metas propostas pelo MEC/INEP. Dessa maneira, os resultados parecem indicar a relevância da parceria entre o município e a Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Aqui vale uma referência à importância das ações do Conselho Tutelar, em parceria com a Secretaria Municipal de Educação, com as escolas e com as famílias, para acompanhar e garantir a frequência dos alunos, reduzindo e, quiçá, eliminando a evasão.

Os indicadores de evasão e repetência de Salvador e Teodoro Sampaio sinalizam com urgência para a necessidade de se repensar o modo de conduzir o sistema educacional municipal, no processo de ensino-aprendizagem, seja através de medidas que efetivem a participação da família e da comunidade no cotidiano escolar, seja mediante um programa sistemático de formação dos profissionais da educação, até outras medidas que devem surgir das reflexões de todos os envolvidos no processo de ensino-aprendizagem.

No que se refere à repetência, o município de Teodoro Sampaio, como vimos, apresentou uma diferença muito acentuada, ao ser comparado com a capital paulista e o Estado de São Paulo; o desafio é grade e complexo. O IDEB do município também indica a necessidade de melhoria na qualidade do ensino municipal ofertado. Provavelmente um conjunto de medidas precisa ser tomado no curto e médio prazos para vencer estes desafios; mas algumas das medidas são sem dúvida ações de responsabilidade da secretaria da educação e da própria escola – de uma escola que precisa fazer diferença. Nesse estudo, acredita-se que a transformação em prol da qualidade educacional será possível mediante um efetivo envolvimento das famílias e das comunidades nas tomadas de decisões das escolas, com a utilização dos indicadores como ferramenta essencial e sistemática de balizamento de suas decisões.

O *ProAge* propôs ao Prefeito e à Secretária da Educação, como medida para melhorar o desempenho e reduzir a repetência, a constituição de um Comitê Municipal de Avaliação para acompanhar – no segundo semestre de 2009, aconteceram os primeiros encontros entre a equipe do *ProAge*, gestores educacionais, secretários municipais, representantes religiosos locais, representantes de pais, dentre outros, com a finalidade de discutir e criar o comitê de avaliação,

para acompanhar e garantir a continuidade do modelo de gestão baseada em indicadores implantado em parceria com o *ProAge* no município; no momento, este comitê está sendo constituído, conta com apoio do Executivo municipal, o decreto que o fundamenta está pronto em sua versão inicial, e em tramitação.

Vale reiterar que muitas são as diferenças, no que se refere à realidade educacional dos Estados e municípios aqui abordados, mas que todos têm em comum os desafios do acesso e da qualidade, ofertando educação para todos e para cada um. O município de Teodoro Sampaio, particularmente, não só ainda está distante do ideal de educação que queremos, mas também da educação que já fazemos, no que se refere à evasão, à repetência, ao desempenho acadêmico e à quantidade de recursos disponíveis em outros municípios e Estados brasileiros.

Importa-nos reforçar que ao compreendermos o lugar em que nos encontramos, utilizando os discutidos indicadores educacionais, podemos melhor vislumbrar o caminho para alcançar o lugar que desejamos chegar.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Governo do Estado. Secretaria da Educação. Matrícula no ensino fundamental, 2010. Disponível em <www.sec.ba.gov.br>. Acesso em: maio de 2010.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 14 ago. 2010.

CASTRO, Claudio de Moura. *Educação brasileira consertos e remendos*. Rio de Janeiro: Rocco, 2007.

CERVI, Rejane de Medeiros. *Padrão estrutural do sistema de ensino no Brasil*. Curitiba: IBPEX, 2005. p. 275.

FERNANDES, Reynaldo. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/

arquivos/%7B9C976990-7D8D-4610-AA7C-FF0B82DBAE97%7D_Texto_para_discuss%C3%A3o26.pdf>. Acesso em: 31 mai. 2010

GATTI, Bernadete A. Avaliação educacional no Brasil: pontuando uma história de ações, ECCOS. *Revista Científica Centro Universitário Nove de Julho*, São Paulo, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades e Estados. Histórico: Teodoro Sampaio-BA, 2010 a. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/historicos_cidades/historico_conteudo.php?codmun=293140>. Acesso em: 30 jun. 2010.

_____. Teodoro Sampaio Bahia-Ba, 2010 b. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/bahia/teodorosampaio.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2010.

INEP. censo escolar, 2009. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Matricula/censoescolar_2009.asp?metodo=1&ano=2009&UF=BAHIA&MUNICÍPIO=Teodoro+Sampaio&Submit=Consultar>. Acesso em: jun. 2010.

_____. *Informe estatístico 1, 1996*: Brasil, Norte, Nordeste, Sudeste, Sul, Centro e Oeste. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1997.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de. *Educação escolar:* políticas, estrutura e organização. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Relatório de monitoramento global de EPT 2005 - educação para todos*: o imperativo da qualidade. São Paulo: Moderna, 2005.

PATTO, M. H. S. *A produção do fracasso escolar*: histórias de submissão e rebeldia. São Paulo: T. A. Queiroz, 1996.

PINHEIRO, Alberto Batinga; LOPES; Uaçai de Magalhães. O uso do mapa temático e dos indicadores educacionais georeferenciados como ferramentas complementares na avaliação e gestão da educação no município de Teodoro Sampaio – Bahia. In:TENÒRIO, R. M.; LOPES, U. M. (Org.). *Avaliação e gestão*: teorias e práticas. Salvador: Edufba, 2010. p. 183- 192.

QUEIROZ, Lucileide Domingos. *Um estudo sobre a evasão escolar*: para se pensar na inclusão escolar. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 25., 2002, Caxambu. *Anais...* Caxambu: [s.n.], 2002. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/25/lucileidedomingosqueirozt13.rtf>. Acesso em: 21jun. 2010.

REZENDE, A. P.; DIDIER, M. T. *Rumos da história geral e do Brasil*. São Paulo: Atual, 2005.

RIBEIRO, Vera Masagão; KALOUSTIAN, Silvio (Org.). *Indicadores da qualidade na educação*: versão adaptada para o programa Escola de Gestores da Educação Básica. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

SILVA, M. L. O. R. da; TENÓRIO, R. M. Perspectivas de avaliação institucional na educação básica: um estudo em uma escola da rede estadual de Salvador. In:_____; LOPES, U. M. (Org.). *Avaliação e gestão*: teorias e práticas. Salvador: Edufba, 2010. p. 143-181.

TENÓRIO, Robinson; FEREIRA, Rosilda Arruda. Avaliação educacional e indicadores de qualidade: um enfoque epistemológico e metodológico. In:_____.; LOPES, U. M. (Org.). *Avaliação e gestão*: teorias e práticas. Salvador: Edufba, 2010. p.143-181.

TENÓRIO, Robinson; VIEIRA, Marcos. *Avaliação e sociedade*. Salvador: Edufba, 2009.

CONTRIBUIÇÕES DO IDEB PARA A AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO

Rosilda Arruda Ferreira & Marcos Vieira

INTRODUÇÃO: QUALIDADE SOCIAL EM DEBATE

No atual momento histórico, ainda marcado pelo paradigma industrial, percebe-se uma reiterada necessidade de ter uma clara conceituação sobre qualidade; contudo, de uma maneira geral, não existe unanimidade quanto ao significado do termo. Disciplinas distintas promovem interpretações variadas sobre o tema, mesmo porque não são poucas as disciplinas que discordam de um possível conceito industrial hegemônico sobre o que é qualidade. Para esse capítulo, busca-se uma conceituação mais distante daquela industrial, que busca revelar a qualidade do produto em si, aproximando-se de uma perspectiva que introduza a qualidade como historicidade e relação.

Mas, no campo da educação, o que significa qualidade? Segundo Gadotti (2009, p. 2)

> Qualidade significa melhorar a vida das pessoas, de todas as pessoas. Na educação a qualidade está ligada diretamente ao bem viver de todas as nossas comunidades, a partir da comunidade escolar. A qualidade na educação não pode ser boa se a qualidade do professor, do aluno, da comunidade é ruim. Não podemos separar a qualidade

> da educação da qualidade como um todo, como se fosse possível ser de qualidade ao entrar na escola e piorar a qualidade ao sair dela.

Nessa perspectiva, qualidade e quantidade estão imbricadas uma na outra, assim, pode-se afirmar que a quantidade interfere na qualidade do algo observado. Essa quantidade associa-se ao objeto investigado tanto historicamente, por exemplo, a luta pela educação inclusiva, como em relação, por exemplo, à inclusão de um catalisador em uma reação química.

Partindo dessa perspectiva, que rompe com a noção de qualidade de algo a partir da revelação objetiva desse algo, pergunta-se: o que, de fato, uma avaliação da qualidade revela?

Longe de ser um questionamento ingênuo, deve-se compreender que a qualidade de algo resulta em considerar o contexto histórico e a situação; por exemplo, dentro de uma panela de pressão, a água não entra em ebulição com 100 graus centígrados simplesmente porque a pressão impede a ebulição nessa temperatura. O que queremos destacar é que a situação em que se encontra o algo avaliado, bem como a do próprio avaliador ou dos instrumentos escolhidos para capturar a realidade, pode determinar o que se revela sobre ele.

Tal condição foi bem apropriada por Guba e Lincoln, dois expoentes estudiosos da avaliação e pesquisa em educação. No livro *Fourth generation evaluation* de 1989, os mesmos concluem que os modelos de avaliação praticados até então não consideravam a historicidade e a situação. Para preencher tal lacuna das três primeiras gerações da avaliação, os autores propõem a quarta geração da avaliação, chamada posteriormente de negociação, calcada no paradigma hermenêutico dialético. Enquanto hermeneuta, o avaliador interpreta a situação avaliada dentro do contexto e historicidade em que se encontra o objeto e o próprio avaliador; e enquanto dialético, o mesmo compreende o algo a ser avaliado à luz das relações com o mundo. Portanto, uma proposta que ultrapassa o paradigma da qualidade imediata.

O paradigma aqui defendido como necessário impõe a inclusão de outras variáveis, ou mesmo a consideração da existência delas, o que torna a análise de tal fenômeno mais complexa. Contudo, tal inclusão de variáveis já faz parte

da atual pauta de discussão sobre a qualidade da educação no Brasil, conforme Gadotti (2009, p. 2):

> O Documento de Referência da Conferência Nacional de Educação (MEC, 2009) – que se realizará em 2010 - refere-se à qualidade da educação no Eixo II, associando este tema ao da gestão democrática e da avaliação. Não há qualidade na educação sem a participação da sociedade na escola. A garantia de espaços de deliberação coletiva está intrinsecamente ligada à melhoria da qualidade da educação e das políticas educacionais. Só aprende quem participa ativamente no que está aprendendo. O documento do MEC aponta um "conjunto de variáveis" que interferem na qualidade da educação e que envolvem questões macroestruturais, como a concentração de renda, a desigualdade social, a garantia do direito à educação, bem como a "organização e a gestão do trabalho educativo, que implica condição de trabalho, processos de gestão educacional, dinâmica curricular, formação e profissionalização [...]. Nesse contexto, a discussão acerca da qualidade da educação suscita a definição do que se entende por educação. Numa visão ampla, ela é entendida como elemento partícipe das relações sociais mais amplas, contribuindo, contraditoriamente, para a transformação e a manutenção dessas relações [...] É fundamental, portanto, não perder de vista que qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, vinculando-se às demandas e exigências sociais de um dado processo. (MEC, apud GADOTI, 2009, p. 2)

A discussão sobre a qualidade na educação levou à demarcação nos anos de 1990 de uma distinção necessária, construída pelos pesquisadores na área de educação, entre qualidade total e qualidade social. Nessa discussão, qualidade social da educação é compreendida como a efetiva educação para todos em vez de apenas para alguns. Segundo Gadotti (2009, p. 2-3):

> 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). É preciso matricular com eles, também, a sua cultura, os seus desejos, seus sonhos, a vontade de 'ser mais' (Freire). É preciso matricular o projeto de vida desses novos alunos numa perspectiva ética, estética e ecopedagógica. A educação integral precisa visar à qualidade sociocultural da educação, que é sinônimo de qualidade integral.

Dessa maneira, a qualidade social da educação é um termo muito mais centrado no contexto histórico, social, cultural, e de como a educação como política pública se configura, do que simplesmente a verificação de situações pontuais. Portanto, uma vez que qualidade social envolve a inclusão de todos na escola e que essa escola tenha qualidade sociocultural e incorpore a cultura, os desejos e os sonhos daqueles que nela estão incluídos, o desafio que se coloca, quando pensamos na avaliação da qualidade social da educação, é o de apreender, por um lado, os índices que expressam o atendimento e o desempenho geral da educação numa perspectiva horizontal, revelando tendências, e, por outro, promover um mergulho nos aspectos que explicam os resultados encontrados. Situação que exige a realização de avaliações de larga escala[1], ao mesmo tempo que avaliações sobre o cotidiano das escolas. Ou avaliações externas e internas numa perspectiva articulada.

Para Belloni (2003 apud FLACH, 2005)

> [...] a qualidade social como direito de cidadania está intimamente ligada a uma política de inclusão social, através da qual há um compromisso sério com a participação de todos os cidadãos na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. A inclusão social

1 Avaliação em larga escala, nesse contexto, refere-se à avaliação de aprendizagem e dos elementos intraescolares. Como política pública tem seu início da década de 1980, como iniciativa do Ministério da Educação e que depois veio a formar o então chamado Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

possibilita, nesta perspectiva, a formação de indivíduos com vistas à emancipação humana e social.

Tal perspectiva demanda fortes ações políticas municipais, estaduais e federais, de inclusão social, mas também de formação do educador, pois o compromisso com a cidadania, com a autonomia, com a emancipação humana não se encontram soltos dentro da escola a espera de quem chegar. De fato, a contrapartida das ações macropolíticas que promovam a inclusão social é o comprometimento do educador com essa emancipação.

AVALIAÇÃO EM EDUCAÇÃO

A qualidade da educação é, desde o *relatório Coleman* de 1966, um amplo debate sobre o quanto, de fato, a educação produz satisfatoriamente o resultado esperado, enquanto desenvolvimento equitativo do povo de uma nação. Para o relatório Coleman, uma pesquisa feita nas escolas dos Estados Unidos da América, o *status* socioeconômico é o determinante do desempenho escolar do estudante avaliado. O impacto de tais conclusões, em estudiosos, políticos, professores e diretores, determinou um avanço na avaliação de larga escala em educação, bem como a crítica à mesma. Discute-se atualmente o rigor desse tipo de avaliação, principalmente no que se refere aos instrumentos utilizados, bem como das análises dos dados compilados.

Outras pesquisas, como o *Programme for Internacional Student Assessment (PISA) da Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD)*, que compara desempenho escolar entre países, também têm sido alvo de argumentos críticos sobre a validade dos resultados, uma vez que os instrumentos de coleta das informações não são adequados para apreender as diferenças entre países, o que, por fim, torna a comparação entre posições (*ranking*) mais relevante que o próprio resultado.

Independente das críticas feitas, fica evidente, quando se trata de avaliar a qualidade da educação, que o que se busca é construir modelos de avaliação que possam apreender a realidade da educação e orientar a definição de políticas públicas. Nesse processo, não podemos esquecer um dos aspectos fundamentais relativos à construção de indicadores que possam ser confiáveis. Para tanto, não podemos esquecer que os mesmos precisam ser considerados em função de seus limites e possibilidades como identificadores de recortes da realidade que se pretende avaliar. Só relativizando os modelos de avaliação adotados é que poderemos pensar em possíveis cruzamentos e articulações que favoreçam a construção de olhares sob os diversos aspectos e resultados encontrados decorrentes dos recortes feitos sobre a realidade concreta, sejam eles relativos aos aspectos macro ou micro dos fenômenos, já que todos os modelos se revelam como parciais. Como delimitar esses recortes? Qual a importância de cada um deles? Como construir indicadores válidos e confiáveis? Que aspectos da realidade os indicadores escolhidos retratam e que aspectos não conseguem apreender? Na sequência discutiremos um pouco sobre essa problemática.

INDICADORES DA QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO

O indicador como modo de revelar a realidade segundo critérios que garantam a fidedignidade do algo investigado é componente importante que integra a avaliação como um todo. Portanto, os indicadores propostos dentro de uma avaliação da qualidade social da educação, devem possuir critérios que possibilitem a compreensão do avaliador sobre a inclusão social, a formação do educador, a participação democrática da escola, e não apenas agrupar todas as escolas em torno de padrões que podem, a depender da região, ser exclusivos.

> Ao considerar o caso brasileiro o documento da CONAE aponta também a necessidade de construção de 'parâmetros de qualidade' que envolvam as dimensões intra e extraescolares. Uma das questões

> mais polêmicas refere-se à definição de um 'padrão único de qualidade' diante da diversidade regional. É mais fácil trabalhar com parâmetros do que trabalhar com padrões estanques. (GADOTTI, 2009, p. 2)

Podemos afirmar, portanto, que o desenvolvimento da qualidade social é, antes de qualquer coisa, a qualidade possível. Dessa maneira, sistemas avaliativos descontextualizados acabam por provocar, dentro daquela escola pior posicionada, ao compará-la com outras, uma sensação de injustiça, principalmente porque a condição de uma escola muitas vezes é a condição social em que se encontra e, certamente, a informação não é claramente revelada nesses índices. O que reforça os argumentos anteriores de que nenhum processo de avaliação pode ser tomado como instrumento exclusivo a ser considerado para a classificação do fenômeno avaliado. Daí por que destacarmos a necessidade de integrar modelos e sistemas avaliativos que considerem diferentes dimensões da realidade (aspectos gerais, específicos etc.) e que se auxiliem na busca da informação o mais próxima possível da realidade avaliada.

Pensar em modelos de avaliação, em indicadores e índices definidos na tentativa de apreender a qualidade da educação brasileira e poder traçar políticas para reverter situações inadequadas tem se caracterizado como uma busca incessante dos governos brasileiros nos últimos anos, no contexto do que tem sido denominado de Estado avaliador.[2] O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do Brasil (IDEB) vem se configurando como um exemplo importante desse movimento como poderemos perceber a seguir.

---

2 Estado avaliador é um termo criado por estudiosos que discutem as novas configurações assumidas pelo Estado nos anos 1990, no contexto do neoliberalismo, momento em que se observa que a avaliação passa a assumir lugar de destaque como estratégia para o controle da qualidade da educação e, consequentemente, para a sua gestão. A avaliação passa a ser tratada como um mecanismo essencial para a qualidade da gestão dos serviços públicos e, principalmente, para a qualidade da oferta da educação escolar, favorecendo a eficácia e eficiência do sistema que não vinha atendendo às necessidades de formação adequadamente. Os princípios que estão na base dos modelos criados se sustentam na ideia de avaliação como estratégia de controle e regulação do sistema. Sobre essa temática ver Gomes (2002); Afonso (2001), entre outros.

O IDEB

O IDEB é o indicador oficial de desempenho da educação básica realizado em todo Brasil. Como índice, o IDEB visa promover informações relevantes sobre a realidade, nesse caso, o desenvolvimento da educação, através de um número (índice) que identifica a posição das escolas perante uma expectativa e a posição de uma escola em relação a outra, o que promove uma comparação (*ranking*), o que pode se revelar como um risco para as possibilidades de seu alcance como um importante diagnóstico da educação brasileira, apesar de limitado.

Os indicadores utilizados são divididos em indicadores de fluxo (repetência, evasão, promoção) na escola e desempenho dos educandos dessa escola em testes padronizados. (FERNANDES, 2007)

Segundo Fernandes (2007), em 2007, Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a formulação do índice através desses dois indicadores justifica-se por buscar um modelo matemático que seja justo e equânime, dessa forma, segundo Oroslinda Maria Taranto Goulart (FERNANDES, 2007):

> Seu pressuposto é a evidente complementaridade entre ambos, lembrando que, mesmo que os alunos atinjam elevadas pontuações nos exames padronizados, um sistema educacional que reprova sistematicamente seus estudantes, provocando o abandono de um número significativo deles, sem que completem a educação básica, não é desejável; lembra, porém, que a conclusão no período correto e com baixas taxas de abandono, mas que produzisse concluintes com deficiência de aprendizagem, tampouco o seria.

No sistema educacional brasileiro, um índice como o IDEB revela, por um lado, que embora se perceba o sucesso quanto à inclusão de todos na escola, contudo, ainda é um desafio a permanência ou mesmo o alto índice de repetência e o baixo desempenho em testes padrão, o que serve para avaliar não apenas as escolas ou o desempenho dos alunos, mas também as políticas e a gestão dos

sistemas de ensino. Dessa forma, o IDEB, como um índice que é composto por essas grandes preocupações da educação brasileira, torna-se um grande indicador de como e onde agir para mitigar tais resultados indesejados. Em resumo, os resultados do IDEB podem orientar ações macroeducacionais no tempo médio do educando na escola e seu desempenho, exigindo, por sua vez, que avaliações internas dos sistemas sejam realizadas complementarmente ao IDEB, visando compreender os determinantes que condicionam os resultados encontrados.

Assim, qual é a relação entre o índice do IDEB e a qualidade social dentro de uma escola? Uma aproximação (portanto, com suas possíveis incorreções) poderia assim formular uma relação, que deve ter como variáveis aquelas concernentes ao índice e à qualidade social, a saber, para a qualidade social são dois os vetores: a inclusão social e a ação educativa para a formação do cidadão; enquanto os vetores do IDEB são: tempo do aluno na escola e desempenho em testes padrão. Observa-se uma clara relação entre inclusão e tempo do educando. Sobre essa relação, de pronto pode-se conjecturar que o sucesso em incluir o indivíduo na escola foi superior ao de mantê-lo pelo tempo certo, ou seja, possivelmente o esforço político de promover a inclusão para a escola não deve ter sido o mesmo para promover a manutenção na escola. Outra relação seria o desempenho escolar *versus* o conteúdo cidadão, a autonomia adquirida. De fato, a educação possibilita a apropriação do conteúdo que leva à crítica, à ação reflexiva? Com certeza o IDEB não dá conta de identificar esses elementos, uma vez que testes padronizados de âmbito nacional podem ser limitados para a apreensão do conteúdo cidadão, uma das condições essenciais para expressar a qualidade social da educação. O que reforça mais uma vez a necessidade de promover avaliações locais que, tratadas de forma integrada com avaliações de larga escala, possam efetivamente apresentar resultados mais fidedignos relacionados à qualidade social da educação que está sendo oferecida à população brasileira.

Com o intuito de colaborar com a discussão acerca das contribuições do IDEB para a avaliação das escolas brasileiras e para a definição de ações gestoras que possam melhorar o desempenho das escolas, passamos a discutir, a seguir, o que pensam os agentes educacionais que atuam nas escolas públicas municipais em Teodoro Sampaio sobre essas questões.

O IDEB e a avaliação da educação em Teodoro Sampaio: o que pensam os agentes educativos do município

Para apreendermos como a relação entre avaliação e gestão da educação se dá no âmbito da realidade concreta, tomaremos como referência as concepções dos sujeitos que atuam na educação do município baiano de Teodoro Sampaio. Os dados foram coletados no âmbito do Projeto *ProAge*[3] durante o segundo semestre de 2009. O *ProAge* tem como objetivos: "[...] identificar e analisar os limites e possibilidades do uso de sistema de avaliação e seus indicadores, em prol da gestão do sistema municipal de educação, visando à melhoria da qualidade social da educação". (UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Faculdade de Educação, 2008)

Na perspectiva de avançar na discussão para a consecução do objetivo deste capítulo, propomo-nos a refletir, a seguir, sobre as contribuições do IDEB para a gestão da educação no município baiano de Teodoro Sampaio, a partir do discurso dos agentes educacionais responsáveis que atuam no município. Considerando que uma das dimensões fundamentais da avaliação é o uso de seu resultado para a melhoria da qualidade social da educação, cabe desenvolver estudos que busquem compreender como no cotidiano dos processos de gestão da educação municipal essas avaliações são percebidas e utilizadas.

Essa discussão será construída com base nos elementos teóricos apresentados nos itens anteriores, a partir dos quais serão analisados os dados coletados junto aos agentes educacionais que atuam no município. Os dados referidos, consolidados em relatórios técnicos, foram disponibilizados pela equipe do *ProAge*. Para proceder à análise e atingir os objetivos que delineamos no capítulo, foram consultados os seguintes documentos: 1) Questionários para Gestores das Escolas Municipais de Teodoro Sampaio; 2) Questionários para Coordenadores das Escolas Municipais de Teodoro Sampaio.

O município de Teodoro Sampaio está vinculado à Diretoria Regional de Educação do Estado da Bahia (DIREC). Possui 13 escolas distribuídas entre

3 O *ProAge* é um projeto desenvolvido no âmbito do Grupo de Avaliação vinculado à Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia.

zona urbana e zona rural; inicialmente foram selecionadas 09 do total de escolas, que representam 96% da população estudantil das escolas municipais de Teodoro Sampaio. Participaram efetivamente 06 delas, representadas por 11 entrevistados no total, sendo 05 gestores (83,3%) e 06 coordenadores das escolas (100%).

Para proceder à análise dos dados, trabalhamos a partir do agrupamento das respostas dos sujeitos em torno de quatro aspectos principais: a) concepção de avaliação e qualidade social da educação; b) conhecimento sobre o IDEB como mecanismo de avaliação externa; c) usos dos resultados da avaliação externa na gestão da educação municipal; d) concepções acerca da avaliação interna.

De princípio, vale destacar que estamos chamando de avaliação externa àquelas avaliações que são realizadas pelos órgãos de regulação da educação brasileira, como é o caso do IDEB; e de avaliação interna àquelas avaliações promovidas no âmbito do próprio município.

Para discutir cada um dos aspectos indicados acima, concentramos nossa atenção nas concepções de gestores e coordenadores pedagógicos das escolas, em função de sua posição estratégica com relação à temática proposta para discussão (relação entre avaliação e gestão), pois se caracterizam, por um lado, como mediadores no processo de implementação das decisões tomadas no nível mais amplo da gestão municipal; e, por outro, como possíveis autores de projetos a serem formulados e implementados no âmbito mais específico das escolas em que atuam. Nessa direção, em termos de organização das análises, apresentaremos um diálogo entre as concepções desses dois segmentos para cada um dos quatro aspectos indicados acima.

a. CONCEPÇÕES SOBRE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL E QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO

Nesse sentido, considerando o aspecto relativo às concepções de gestores (G1, G2, G3, G4) e coordenadores (C1, C2, C3, C4, C5 e C6) sobre avaliação da educação, podemos perceber que dos quatro gestores, três deles (75%) entendem avaliação como investigação para construir diagnósticos, rever o que está sendo feito e orientar mudanças na perspectiva da melhoria. Apenas um

dos gestores, vê a "[...] avaliação como verificação de desempenho; medida". (Informação verbal)[4] Vale destacar, com relação a esse aspecto, que a maioria dos gestores tende a destacar no processo de avaliação aquilo que teoricamente vem sendo discutido na área, como uma de suas principais dimensões: a orientação do processo de tomada de decisão e o compromisso com a melhoria dos processos de mudança, o que revela uma condição necessária ao uso da avaliação como instrumento necessário para uma gestão efetiva.

Quanto a esse mesmo aspecto, entre os seis coordenadores pedagógicos que participaram da pesquisa, encontramos a mesma tendência percebida entre os gestores. Sendo assim, dos seis coordenadores entrevistados, cinco (83%) entendem a avaliação na perspectiva descrita anteriormente. Novamente, apenas um coordenador enfatizou a avaliação como diagnóstico. O que se aproxima de uma visão tradicionalmente estabelecida com relação à avaliação educacional que tem marcado as práticas educativas em seus diversos níveis.

Ao discutir sobre a concepção de qualidade social da educação entre os gestores, podemos perceber que a maioria (75%) entende qualidade social como a necessidade de estabelecer relação entre o trabalho pedagógico e a realidade dos alunos, visando a sua emancipação. Um dos gestores (G3) afirma que a qualidade social da educação está relacionada ao alcance de metas definidas no âmbito do governo federal, o que pode revelar um distanciamento do debate realizado na área, bem como uma delegação de responsabilidades com os resultados da educação apenas na perspectiva das exigências e controles externos. Dessa forma, o sentido atribuído pelos gestores traz à tona um dos aspectos que é considerado como relevante para pensar a qualidade social da educação, que pode ser entendida como direito de cidadania e voltada à formação dos indivíduos com vistas à emancipação humana e social. (GADOTTI, 2009, p. 4) No entanto, para que se viabilize um projeto educativo na perspectiva da emancipação humana é necessária a existência de um conjunto de condições materiais e imateriais que convirjam para a sua efetividade, aspecto que não é contemplado no discurso dos gestores. Esse aspecto, no entanto, é apresentado por apenas um dos coordenadores (C3), ao afirmar que a qualidade social da educação está

4 Informação cedida por (G1).

relacionada "[...] com boa estrutura, apoio da Secretaria, formação de professores, psicólogos na escola ajudando a fazer o acompanhamento do aluno e da família". (Informação verbal)[5]

Entre os outros cinco coordenadores que participaram da pesquisa, a concepção se aproxima daquelas apresentadas pelos gestores. Há que se destacar a fala de um dos coordenadores (C6) em que a qualidade social da educação é entendida como aquela educação "[...] voltada para o interesse da comunidade, pois eles têm perspectivas sobre a escola e se a gente não vê atingir não chamo isso de educação" (Informação verbal), o que se aproxima da visão apresentada anteriormente sobre qualidade social da educação. Para tanto, o papel da "gestão é fundamental".

b. O IDEB COMO MECANISMO DE AVALIAÇÃO EXTERNA

Ao questionar inicialmente sobre se conheciam o que era o IDEB, todos os gestores e coordenadores afirmaram que sim. Quando buscamos apreender o que os gestores entendiam por IDEB, 100% dos gestores afirmaram que se tratava de um indicador que apresenta os resultados do desempenho dos alunos por escolas. Vale destacar a observação de um dos gestores que pode revelar um dos problemas do uso dos resultados da avaliação. Afirma o Gestor (G4): "[...] quando a nota é ruim é culpa da escola, da família, ou do aluno". (Informação verbal) Entre os coordenadores, quatro (67%) apresentaram concepções na mesma direção das apresentadas pelos gestores. Apenas dois (13%) coordenadores informaram que sabem do IDEB, mas "[...] não sabe do que se trata" (informação verbal)[6], ou que "[...] não entende, pois trabalha com gráficos". (Informação verbal)[7]

Essa é uma informação relevante, pois, na medida em que expressa o desconhecimento de alguns coordenadores das escolas sobre um instrumento que vem sendo utilizado pelo Ministério da Educação (MEC) como referência para

5 Informação cedida por (C3).
6 Informação cedida por (C2).
7 Informação cedida por (C6).

a formulação de políticas públicas que afetam diretamente a vida das escolas, pode ser indicativo de que informações relevantes, que sinalizam com diagnósticos, mesmo que parciais, sobre o desempenho das escolas, não estão sendo consideradas para que se busque definir ações que revertam os resultados inadequados.

Ao buscarmos apreender a opinião dos gestores e coordenadores sobre se os resultados do IDEB representam ou não a realidade das escolas, encontramos os seguintes resultados (tabela 1):

Tabela 1: Concepção de Gestores e Coordenadores sobre o IBED

IDEB	**Concepção de Gestores**	**Concepção de Coordenadores**
Representa a realidade das escolas	25%	33%
Representa parcialmente a realidade das escolas	75%	17%
Não representa a realidade das escolas		33%
Não respondeu		17%
Total	100%	100%

Fonte: Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação (2008).

As maiores indicações das respostas entre os gestores encontram-se no item que afirma que o IDEB representa parcialmente a realidade das escolas; já entre os coordenadores, as respostas não revelam uma tendência para falarmos em termos de maioria, distribuindo-se de tal forma que dificultam a construção de inferências sobre o que tais respostas podem revelar. No caso dos gestores, talvez a resposta possa estar associada a sua maior proximidade com a discussão ou a referência aos resultados dos apresentados pela escola no IDEB em função de papel que desempenha na escola.

c. USOS DOS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO EXTERNA NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL

Ao tratar desse aspecto como um dos mais relevantes para a temática tratada neste capítulo trabalhamos com as seguintes questões: se a gestão municipal usa os dados das avaliações externas; como o faz; se discute os resultados com as escolas; como faz essa discussão; se os profissionais que atuam nas escolas têm dificuldades para usar as informações; e de que tipo são essas dificuldades.

Entre os gestores, a maioria (75%) afirmou que a gestão municipal usa as informações e que estas são tratadas nas reuniões de professores, reuniões de pais, nas palestras etc. Os mesmos gestores afirmaram que as escolas também utilizam as informações e que estas são tratadas nas reuniões de jornada pedagógica. As respostas, apesar de indicarem que as informações são utilizadas para que se possam tomar providências para melhorar os problemas que os indicadores sinalizam, não revelam o seu uso em termos de políticas educacionais ou de projetos pedagógicos das escolas, mas apenas que são apresentadas em reuniões. Nesse sentido, um dos gestores (G3) afirma que "[...] os professores se reúnem com os pais e jogam o problema para eles". (Informação verbal) Isso talvez tenha relação com o tipo de informação apresentada pelo IDEB que, como destaca um dos gestores (G4), ao ser perguntado sobre as dificuldades encontradas para utilizar as informações na gestão da escola, diz: as dificuldades estão

> [...] em como usar os dados para a melhoria da escola. Os dados não dizem qual o problema do aluno. Não diz por que ele não tem atenção; por que não sabe nada, nem por que ele não gosta da sala de aula. Então como vamos usar esse resultado. (Informação verbal)[8]

8 Informação cedida por (C2).

Outras dificuldades sinalizadas estão relacionadas ao acesso aos dados, pois, como afirma G1, "[...] não há assessoria para trabalharmos com esses dados". (Informação verbal) O que revela uma grande dificuldade quanto ao processo de socialização das informações acerca dos resultados das avaliações produzidas sobre o município.[9]

No que se refere às concepções dos coordenadores sobre as questões acima, encontramos, dentre os seis coordenadores, cinco (83%) que afirmam que as informações são utilizadas pela Secretaria nos mesmos termos indicados na fala dos gestores apresentada acima. Com relação ao seu uso nas escolas, todos foram unânimes em dizer que são utilizadas, porém o seu uso aparece no sentido de ser tema de reuniões e jornadas pedagógicas, e não para pensar os problemas da educação municipal e da busca de soluções. Esse resultado pode estar relacionado a um conjunto complexo de fatores, dentre os quais destacamos: a falta de formação e qualificação dos gestores e coordenadores para lidar com a informação produzida; a concepção de avaliação ainda associada à punição; ou mesmo a própria limitação da política de avaliação adotada, na medida em que avalia, mas não orienta os municípios sobre como trabalhar com os dados e informações coletadas.

d. CONCEPÇÕES ACERCA DA AVALIAÇÃO INTERNA

Pensar sobre a existência de avaliação interna no município pressupõe discutir se o mesmo desenvolve políticas próprias de avaliação para acompanhamento do desempenho dos alunos e dos resultados das escolas, e se essas políticas contribuem para a melhoria dos processos educacionais e para a qualidade social da educação ofertada. Nesse item, as falas dos sujeitos entrevistados indicam que 100% dos gestores e coordenadores afirmam que gostariam que a educação municipal fosse avaliada numa perspectiva mais ampla, assim como a escola em suas especificidades. Quando se perguntou sobre o que gostariam que fosse avaliado, aparecem como os aspectos mais citados por ordem de indicação:

9 Sobre o problema da socialização da informação, como elemento fundamental para o uso dos resultados das avaliações no processo de tomada de decisão no âmbito das políticas de educação no município de Teodoro Sampaio, ver capítulo VII nesta coletânea.

qualificação e desempenho do professor (60%); desempenho do aluno (40%); atuação dos coordenadores e gestores (30%); formas de avaliação da aprendizagem e metodologias adotadas (30%); realidade social dos alunos (20%); condições físicas das escolas (20%); a prefeitura e a gestão da educação municipal (20%). É importante destacar que a avaliação do desempenho docente aparece com um dos indicadores presentes em quase todas as respostas analisadas, revelando a incorporação de um discurso que tem marcado o direcionamento das políticas educacionais nos últimos anos, voltadas à formação docente como condição para a melhoria da educação brasileira. Por outro, aspectos relativos às condições de trabalho, às condições materiais das escolas, não aparecem com a mesma ênfase.

Ao perguntar se a escola tem algum sistema de avaliação específico, entre 50% dos gestores aparecem respostas afirmativas. No primeiro caso, o Gestor G3 faz uma confusão entre avaliação interna da escola e o controle da frequência dos alunos com relação ao acesso à merenda; e no outro, G3 faz comentários acerca de um processo utilizado para que os alunos possam expressar suas opiniões acerca do desempenho dos professores e dos funcionários. Nesse caso, destaca o Gestor que "[...] os professores não gostaram de ser avaliados" (Informação verbal), revelando a inexistência de cultura avaliativa nem mesmo nos seus aspectos mais incipientes.

Quanto aos coordenadores, dos cinco entrevistados, quatro (67%) informaram que havia sistema de avaliação na escola e 33% que não havia. Vale destacar que entre os coordenadores que informaram que havia sistema de avaliação na escola, todos estavam se referindo à avaliação da aprendizagem realizada pelos professores e à avaliação da escola como instituição. Essa é uma situação preocupante que indica a necessidade de um trabalho de discussão para a socialização de informações consistentes e aprofundadas sobre a avaliação e sua importância para o processo de gestão das escolas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizar o capítulo fica a certeza de que muito ainda há por fazer para que a avaliação educacional possa se constituir efetivamente num processo que contribua de forma efetiva para a gestão da educação e para a melhoria de sua qualidade, na perspectiva da qualidade social. Vale a pena, nesse momento, não fazer afirmações conclusivas, mas sinalizar com perguntas e indicar desafios a serem enfrentados. Nesse sentido, questionamos: como articular princípios de autonomia da escola, democratização da gestão, entre outros, numa sociedade marcada pela falta de acesso ao debate qualificado em função, entre outros aspectos, da precariedade da formação educacional dos cidadãos brasileiros? Não se trata de pensar apenas na inclusão, como tivemos oportunidade de sinalizar anteriormente, nesse sentido temos avançado muito, mas sim de qualificar nossas práticas pedagógicas no sentido de efetivar a qualidade social da educação no seu sentido mais amplo possível. Ou seja, é necessário qualificar a permanência dos nossos alunos. Para tanto, entendemos que a avaliação pode ser sim um instrumento importante nesse processo. Na medida em que produza dados relevantes sobre a realidade de nossas escolas, e que esses dados se transformem em informações e conhecimentos para os atores que vivenciam o seu cotidiano, para que possam, com dignidade, como pessoas e como profissionais, fazer a revolução educacional de que o país necessita.

Nesse cenário, não podemos desconsiderar resultados de avaliações que podem indicar o comprometimento do alcance da qualidade social da educação brasileira, mesmo que apresentem limites em sua amplitude e forma de construção, como é o caso do IDEB; pelo contrário, precisamos entender que estes são dados relevantes que precisam ser tratados, inclusive, como indicadores de avaliação das políticas públicas definidas para o setor que até agora não têm demonstrado a efetividade necessária à superação das dificuldades que ainda se expressam como desafios a serem superados.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Revista educação e sociedade*, Campinas-SP, v. 22, n. 75, ago. 2001.

COVIC, Amália Neide, TAVARES, Cristina Zukowsky, MACHADO, Marco Antonio de Jesus. As avaliações externas: uma percepção dos educadores, In: CAPPELLETTI, Isabel Franchi, *Análise crítica*: das políticas públicas de avaliação. São Paulo: Articulação Universidade/Escola, 2005.

CREPALDI, Maria de Lourdes, dos SANTOS, Regina Lucia Lourindo, GALINDO, Rodrigo Calvo. Políticas de avaliação educacional sob a ótica de professores. In: CAPPELLETTI, Isabel Franchi, *Análise crítica*: das políticas públicas de avaliação. São Paulo: Articulação Universidade/Escola, 2005.

FLACH, Simone de Fátima. Qualidade social da educação: uma concepção na perspectiva democrática, JORNADA DO HISTEDBR: História, Sociedade e educação no Brasil, 6., 2005. Campos Gerais. *Jornada...* Campos Gerais: [s.n.], 2005. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada6/ >. Acesso em: 5 mar. 2010;

FERNANDES, Reynaldo. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).* Brasília: Inep, 2007. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/> . Acesso em: 5 de mar. 2010.

GADOTTI, Moacir, Qualidade na Educação: uma nova abordagem, 2009. Disponível em: < http://redesocial.unifreire.org/municipio-que-educa/gadotti-qualidade-educacao-forum-undime.pdf >. Acesso em: 5 mar. 2010.

GOMES, A. M. política de avaliação da educação superior: controle e massificação. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas-SP, v. 23, n. 80, set. 2002.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. *Fourth generation evaluation*. London: Sage, 1989.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Faculdade de Educação. Proage: avaliação e gestão da educação, 2008. Disponível em: <http://www.proage.faced.ufba.br/apresentacao.html>. Acesso em: 14 ago. 2010.

PROVA BRASIL: A AVALIAÇÃO A SERVIÇO DA QUALIDADE EDUCACIONAL

Robinson Tenório & Nayara Souza

INTRODUÇÃO

A busca pela qualidade na educação é uma temática bastante discutida em todo o país. Com base em um estudo já realizado pelo grupo de pesquisa da Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Educação (UFBA/FACED), cujo projeto: *Limites e Possibilidades do Uso de Sistema de Avaliação e seus Indicadores da Educação Básica com Qualidade Social (ProAge),* realizado no município de Teodoro Sampaio (tendo objetivo a implantação de um aplicativo para auxiliar no trabalho da gestão escolar), foi iniciado um estudo sobre os resultados da Prova Brasil neste município. Sabe-se que um dos meios de se tentar melhorar o processo educacional é através de sistemas de avaliação, que visam coletar dados estatísticos para obter mais informações educacionais, informando os órgãos responsáveis e interessados no assunto para que possam conhecer e intervir na realidade.

A avaliação em larga escala é uma forma de avaliação iniciada no Brasil na década de 80. Segundo Oliveira e Rocha ([2009?]), o Ministério da Educação começou a desenvolver estudos sobre a Avaliação Educacional, sendo incentivada pelas empresas transnacionais, e assim surgiram propostas para a construção do que é hoje o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). A partir daí, para se obter mais dados sobre a realidade educacional, foi criada a Prova Brasil.

De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a Prova Brasil é um exemplo de avaliação em larga escala, que foi criada em 2005, com o objetivo de avaliar o desempenho dos alunos brasileiros de 4ª e 8ª séries (5º e 9º anos), em Língua Portuguesa e Matemática, para auxiliar nas tomadas de decisões das políticas públicas educacionais. Essa avaliação é importante para o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) já que esse indicador utiliza, além das taxas de aprovação (por meio do Censo Escolar), os resultados da Prova Brasil.

Essa avaliação é elaborada com base em propostas curriculares de alguns Estados e municípios e também nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN's). Assim, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) de posse desse material, construiu uma matriz de referência que não engloba todo o currículo escolar, mas as habilidades e competências que precisam ser aferidas.

A Prova tem um caráter padronizado para justamente perceber as habilidades que deveriam ser alcançadas por todos os educandos do país, e dessa forma constatar as insuficiências e avanço nessas habilidades. Assim, analisando o desempenho discente, professores e a própria gestão da escola, verificarão o que o aluno conseguiu alcançar nos seus conhecimentos e o que precisa ser reforçado. Para o acesso dessas competências, a prova conta com uma escala, que aponta o nível de aprendizagem do educando.

O resultado permite que toda a comunidade escolar tenha acesso a essas informações, comparando com a média do município, Estado e país, com o intuito de perceber as verdadeiras condições de educação e desigualdade existentes no Brasil. Por isso, as finalidades da Prova são: contribuir para a implantação de políticas voltadas à educação, fornecer informações sobre o processo de ensino-aprendizagem e identificar os reais problemas que possam interferir no desempenho dos alunos.

Estudos comprovam o fracasso escolar, com relação à leitura e à escrita, por isso é importante verificar essa realidade no ensino de Língua Portuguesa, pois o foco da Prova Brasil (nessa disciplina) está na leitura, aqui entendida como instrumento para se alcançar uma leitura crítica, onde o aluno possa interpretar as mensagens e informações explícitas contidas no texto, mas também entender o que há nas entrelinhas, construindo interpretações e compreensão dos fatos.

O que motivou a realização deste trabalho foi justamente a necessidade de se questionar e refletir sobre os aspectos referentes à Prova Brasil, visto que é uma avaliação em larga escala, e pode auxiliar a gestão do município nas tomadas de decisões e ações educativas. Assim, a escolha do tema deste trabalho deu-se pela importância de se discutir a problemática da avaliação como instrumento de ação educativa.

O objetivo geral deste trabalho consistiu em analisar, à luz do Parâmetro Curricular Nacional (PCN), a proficiência em Língua Portuguesa dos alunos matriculados na 4ª série, na Prova Brasil no ano de 2007, em duas escolas do município de Teodoro Sampaio. Na realização do mesmo, os objetivos específicos foram: analisar os resultados em Língua Portuguesa apresentados pelos alunos da 4ª série na Prova Brasil de 2007 e identificar as suas principais dificuldades de acordo com a Matriz de Referência.

ANÁLISE DOS DADOS DAS ESCOLAS

Analisando a Prova Brasil como um dos principais instrumentos para se buscar a qualidade educacional, é fundamental compreender o desempenho desses alunos na realização da prova, para se discutir soluções, entender e melhorar o processo educativo. De acordo com o processo histórico da avaliação em larga escala, Freitas (2007) admite que as práticas de medir, avaliar e informar, foram tidas como necessárias, porque o ideal era conferir e verificar resultados frente a objetivos da educação nacional, sendo que a meta principal seria a expansão e qualidade da educação.

No ano de 2007, as escolas municipais existentes no município de Teodoro Sampaio: Escola Municipal Deputado Jaime Vieira Lima e Escola Municipal Deputado Gastão Pedreira (E1 e E2) participaram da Prova Brasil e demonstraram situações semelhantes com relação à aprendizagem de Língua Portuguesa. Como mostra a figura1, na Escola E1 os alunos da 4ª série do ensino fundamental (5º ano), alcançaram uma média posicionada na escala de 145,21, e a Escola E2 obteve uma média de 147,53 (figura 2).

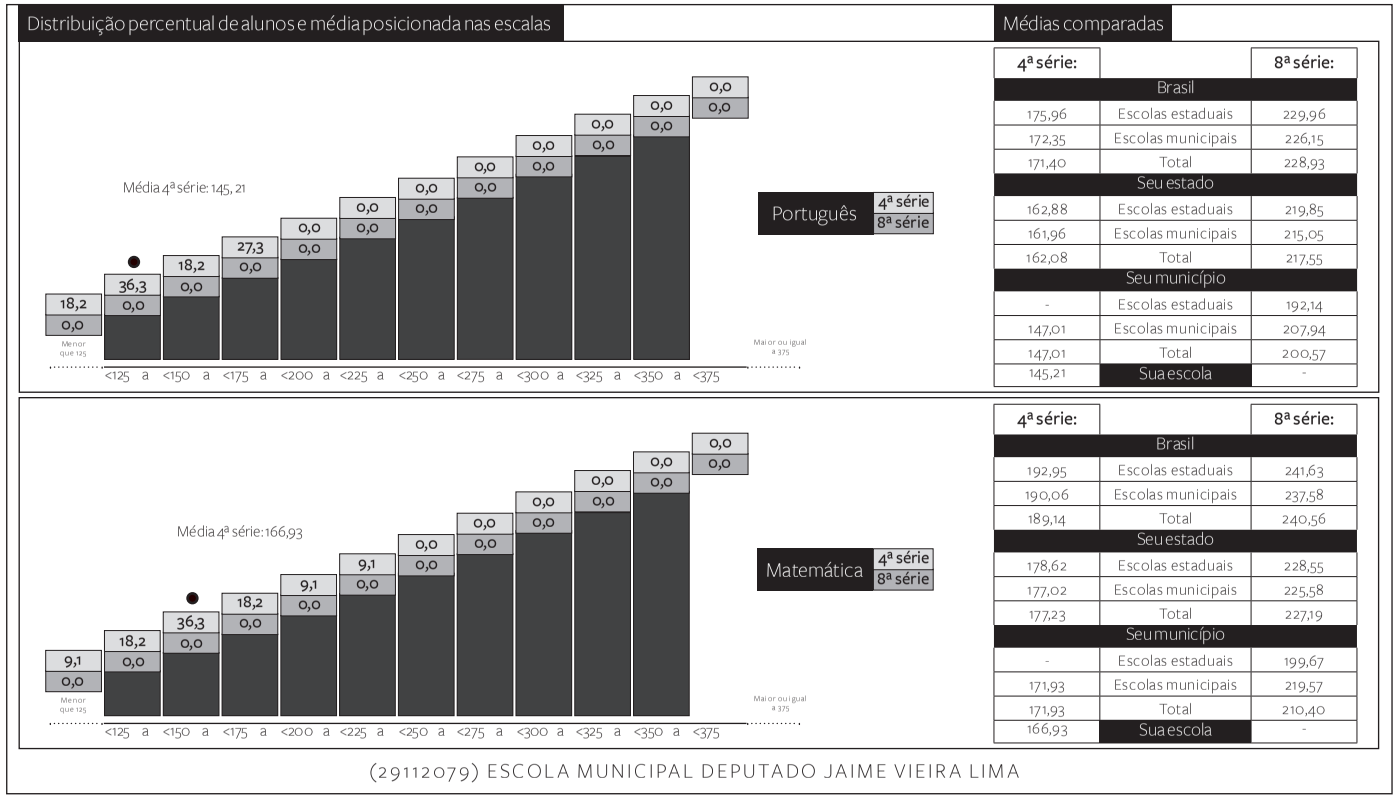
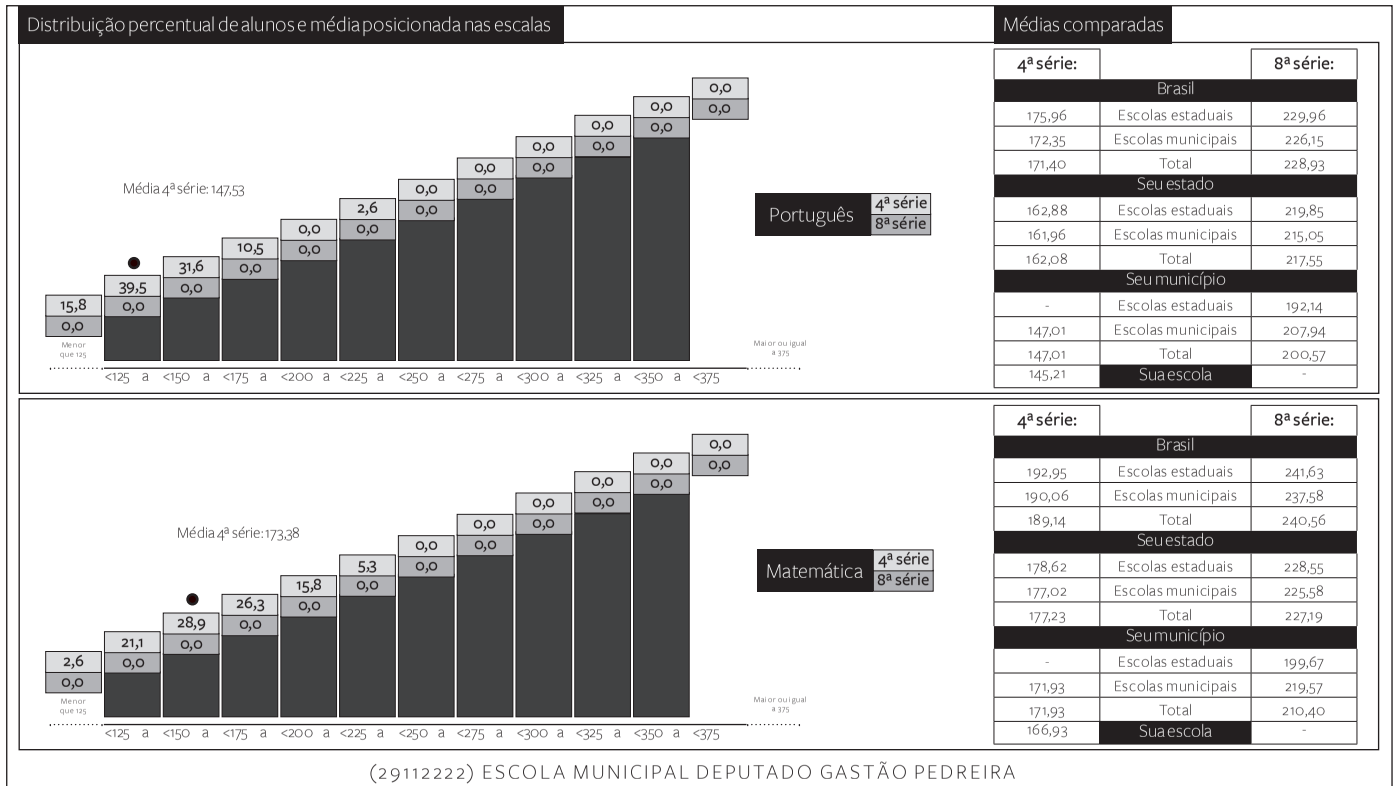


Figura 1: Escola Municipal Deputado Jaime Vieira Lima (E1)
Fonte: INEP ([2009a?])



Médias comparadas

4ª série:		8ª série:
	Brasil	
175,96	Escolas estaduais	229,96
172,35	Escolas municipais	226,15
171,40	Total	228,93
	Seu estado	
162,88	Escolas estaduais	219,85
161,96	Escolas municipais	215,05
162,08	Total	217,55
	Seu município	
-	Escolas estaduais	192,14
147,01	Escolas municipais	207,94
147,01	Total	200,57
145,21	Sua escola	-

4ª série:		8ª série:
	Brasil	
192,95	Escolas estaduais	241,63
190,06	Escolas municipais	237,58
189,14	Total	240,56
	Seu estado	
178,62	Escolas estaduais	228,55
177,02	Escolas municipais	225,58
177,23	Total	227,19
	Seu município	
-	Escolas estaduais	199,67
171,93	Escolas municipais	219,57
171,93	Total	210,40
166,93	Sua escola	-

Figura 2: Escola Municipal Deputado Gastão Pedreira (E2).
Fonte: INEP ([2009a?])

Percebendo com maiores detalhes a escala de Língua Portuguesa, na E1 18,2% dos alunos alcançaram um nível menor que 125 da escala, enquanto que na E2 esse percentual chegou a 15,8%. Isso significa que esse percentual de alunos não desenvolveu habilidades como: localizar informações explícitas, inferir informações implícitas, reconhecer elementos como o personagem principal; interpretar o texto com auxílio de elementos não-verbais; identificar a finalidade do texto; estabelecer relação de causa e consequência, em textos verbais e não-verbais, e conhecer expressões próprias da linguagem coloquial.

Conforme a figura 1, na E1, 36,3% dos educando alcançaram um nível de proficiência que na escala vai de 125 a 150, já na E2 esse percentual foi de 39,5%. Nesse nível, o educando é testado a inferir as informações em textos mais longos, com variedade de gêneros textuais, como textos poéticos, informativos, publicitários, contos, histórias em quadrinhos e dessa forma necessita entender os sentidos que são próprios a cada gênero textual, retirando as informações que o caracterizam. Notamos que o resultado desse nível, nas duas escolas, ainda é inferior a 50%.

Avançando junto à escala de habilidades, como mostra a figura 1, apenas 18,2% dos alunos da E1 atingiram o nível de 150 a 175 pontos, e na E2 esse percentual é de 31,6%, o que demonstra um considerável aumento no percentual desses alunos nesse nível. Na escala de 175 pontos, são incorporadas narrativas mais complexas e novas tipologias textuais como: matéria de jornal, textos enciclopédicos, poemas longos e prosa poética. Para essa habilidade, o educando necessita analisar textos de teor um pouco mais complexo, localizando informações de fragmentos do texto, ou seja, deve ter uma visão global do texto lido para entender os fragmentos, localizar, a partir dos elementos textuais, as características de personagens, entender que palavras semelhantes podem ter sentidos diferentes, perceber a mudança de sentido com o uso da pontuação e compreender a finalidade de cada tipologia textual trabalhada.

Com relação ao nível que vai de 175 a 200, a E1 obteve 27,3% e a E2 10,5%, ou seja, o aluno necessita interpretar as informações em anedotas, fábulas e textos com linguagem gráfica pouco usual, narrativas complexas, poéticas, informativos longos e informativo científico. Nesse nível, é fundamental analisar seus sentidos no texto, localizar o tema de um poema, saber distinguir

fatos de opiniões, reconhecer em textos distintos a diferença de tratamento do mesmo tema.

De acordo com os resultados da Prova Brasil, os educandos das duas escolas alcançam até esse nível da escala (nível 200). Dessa forma, 100% dos alunos da E1 permaneceram no nível menor que 200, enquanto que na E2 esse percentual foi de 97,4%. Por conta disso, nota-se a importância de se discutir a avaliação com a finalidade de buscar uma solução positiva para melhorar o processo educativo.

O QUE A ESCOLA NÃO ALCANÇOU

As duas escolas analisadas alcançaram até o nível 200 da escala. Isso significa que algumas habilidades não foram atingidas pelos educandos da 4ª série (5º ano) dessas escolas. Segundo os dados do INEP, para alcançar o nível 225, o aluno deveria: distinguir o sentido metafórico do literal; retirar a informação principal em um texto instrucional de vocabulário complexo; localizar sua finalidade e informações; fazer inferências no sentido de expressões em textos longos como cartas e histórias em quadrinhos; estabelecer relações no uso do "porque" como conjunção causal e em locução adverbial ou conjunção comparativa.

Na escala do nível de 250, o aluno necessitaria localizar informações em paráfrases; perceber a intenção do autor em histórias em quadrinhos; estabelecer relações de causa e consequência; entender a finalidade de uma fábula (desenvolvendo a capacidade de síntese) e textos humorísticos (anedotas); estabelecer relações utilizando locução adverbial de lugar, conjunção temporal ou adverbial de negação.

No nível 275 da escala, as habilidades avaliadas foram: identificar relações com locução adverbial de lugar, advérbio de tempo, termos comparativos em narrativas longas, com temática e vocabulário complexo; diferenciar a parte principal das secundárias em textos informativos. No nível 300 da escala, a

única competência descrita é identificar marcas linguísticas que evidenciam o locutor e o interlocutor do texto.

É importante observar que sempre há espaços para melhorias, sendo que um bom diagnóstico e a capacidade de decisão dos agentes envolvidos no processo são peças fundamentais para se alcançar esses avanços.

CONCLUSÃO

O capítulo apresentado procurou ressaltar a temática da avaliação educacional com o propósito de se discutirem alternativas para auxiliar na qualidade na educação. Um sistema de avaliação em larga escala, neste caso, a *Prova Brasil*, permite fornecer informações sobre a realidade educacional e organizá-las de modo que proporcionem o diagnóstico e consequentemente uma tomada de decisão, com a finalidade de proporcionar a eficácia e eficiência no processo educacional.

Vale lembrar que a avaliação sozinha não é capaz de resolver todos os problemas da sociedade, mas serve para identificar os pontos fracos e fortes, destacar o que é bom, reconhecer os defeitos. Dessa forma, a avaliação não é um fim, mas um meio de se encaminhar a uma ação.

A trilogia medir, avaliar e informar, presente na educação, funciona como estratégia para o êxito na gestão escolar, pois de posse dos resultados apresentados, cabe à escola elaborar planos e medidas cujo objetivo final seja a melhoria dos pontos fracos e o reforço dos pontos fortes. Dessa forma, foi importante destacar a responsabilidade dos envolvidos no processo educacional, pois estes necessitam identificar e buscar alternativas para que a instituição escolar possa ter êxitos, não somente nas provas aplicadas a nível nacional, mas que exista o contínuo desenvolvimento de habilidades nos educandos dentro da sua própria rotina escolar.

Então, podemos concluir que a Prova Brasil pode ser considerada como um dos instrumentos utilizados a serviço da educação para diagnosticar, obter in-

formações da realidade educacional brasileira e incentivar os responsáveis, através dos resultados obtidos pelas escolas, na concretização de planos e medidas que visem à qualidade no processo de ensino. O trabalho aqui proposto teve a finalidade de questionar, discutir e refletir sobre os resultados apresentados na Prova Brasil do ano de 2007.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. *Avaliação educacional*: regulação e emancipação: para uma sociologia das praticas avaliativas contemporâneas. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

ARAÚJO, Carlos Henrique. *Avaliação da educação básica*: em busca da qualidade e eqüidade no Brasil. Brasília : Inep, 2005.

BAGNO, Marcos. *Preconceito lingüístico*: o que é, como se faz. 49. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. *Estrutura e funcionamento do ensino*. São Paulo: Avercamp, 2004.

BRANDÃO. Carlos Rodrigues. *O que é educação?* 33. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.

BRANDÃO, Helena; MICHELETTI, Guaraciaba (Coord.). Teoria e prática da leitura. In: _____. *Ensinar e aprender com textos didáticos e paradidáticos*. São Paulo: Cortez, 1997.

BRASIL, Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros curriculares nacionais*: língua portuguesa. Brasília, DF, 1997.

CRUZ. Carlos Henrique Carrilho. *Competências e habilidades*: da proposta à prática. São Paulo: Edições Loyola, 2001.

DIDONET, Vital. *Plano nacional de educação/apresentação de Vital Didonet*. 3. ed. Brasília: Líber Livro, 2005.

FREIRE. Paulo. *A importância do ato de ler*: em três artigos que se completam. São Paulo: Cortez, 1982.

_____. *Pedagogia da autonomia*: saberes necessários à pratica educativa**.** São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. *A avaliação da educação básica no Brasil*: dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

GERALDI, José Wanderley (Org.). *O texto em sala de aula*. São Paulo: Ática, 1999.

IMBERNÓN. Francisco (Org.). *A educação do século XXI*: os desafios do futuro imediato**.** 2. ed. Porto Alegre: Artes Medicas Sul, 2000.

INEP. Prova Brasil, [2009a?]. Disponível em <http://provabrasil.inep.gov.br>. Acesso em: 11 set. 2009.

_____. Prova Brasil: escala de língua portuguesa, [2009b?]. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/basica/saeb/prova_brasil/escala_port.htm>. Acesso em: 11 set. 2009.

_____. Prova Brasil: informações produzidas, [2009c?]. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/basica/saeb/prova_brasil/inf_produzidas.htm>. Acesso em: 11 set. 2009.

_____. Tópicos e descritores matriz de referência em língua portuguesa Saeb/Prova Brasil, [2009d?]. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/basica/saeb/prova_brasil/matrizes/tópicos_4serie_port.htm.> Acesso em: 11 set. 2009.

MARTINS, Maria Helena. *O que é leitura***.** 19. ed. São Paulo: Brasiliense,1994.

_____. *Questões de linguagem*. 5. ed. São Paulo: Contexto, 1996.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro; ROCHA, Gladys. Avaliação em larga escala no Brasil nos primeiros anos do ensino fundamental, [2009?]. Disponível em : <http://www.isecure.com.br/anpae/274.pdf>. Acesso em: 11 set. 2009.

PERRENOUD, Philippe. *Construir as competências desde a escola.* Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

A PROVA Brasil em detalhes. *Nova Escola*, n. 222, maio 2009. Disponível em: <http://revistaescola.abril.com.br/planejamento-e-avaliacao/avaliacao/prova-brasil-detalhes-450869.shtml>. Acesso em: 14 ago. 2010.

RAMOS, Marise Ramos. *A pedagogia das competências*: autonomia ou adaptação? . 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

RISTOFF, Dilvo I. Algumas definições de avaliação. In: DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo I. *Avaliação e compromisso público*: a educação superior em debate. Florianópolis: Insular, 2003. p. 21-33.

ROPÉ, Françoise; TANGUY, Lucie (Org.). *Saberes e competências*: o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas, São Paulo: Papirus, 1997.

SILVA, Eleonora Maria Diniz Da. A virtude do erro: uma visão construtiva da avaliação. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 19, n. 39, jan./abr. 2008.

UNESCO. *Educação de qualidade para todos*: um assunto de direitos humanos. 2. ed. Brasília: OREALC, 2008.

WORTHEN, B. SANDERS, J. R. FITZPATRICK, J. L O objetivo, os usos e as distinções conceituais básicos da Avaliação. In: _____. *Avaliação de programas*: concepções e práticas. São Paulo: Gente, 2004. Cap.1, p. 33-58.

ANEXO - PROJETO PROAGE

Titulo: LIMITES E POSSIBILIDADES DO USO DE SISTEMA DE AVALIAÇÃO E SEUS INDICADORES PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA COM QUALIDADE SOCIAL

Data Início: 08/08/08 **Data Final:** 07/08/10
Área do Conhecimento: Ciências Humanas
Sub-área do Conhecimento: Educação
Coordenador: Prof. Dr. Robinson Tenório

Palavras Chaves:
Avaliação / Gestão / Aplicativo / Qualidade social da educação

OBJETIVO GERAL

O projeto constitui-se de dois objetivos distintos, mas complementares. A pesquisa apresenta duas finalidades que perpassam por dois objetivos. O primeiro é identificar e analisar os limites e possibilidades do uso de sistema de avaliação e seus indicadores, em prol da gestão do sistema municipal de educação, visando à melhoria da qualidade social da educação. A partir do conhecimento gerado neste momento da pesquisa e com este primeiro objetivo atingido, a proposta é desenvolver um aplicativo de um sistema de avaliação da gestão educacional do município. Esse produto se constituirá em uma inovação tecnológica, pois irá propor um modelo informatizado de avaliação da educação

básica utilizado pela gestão educacional do município e que tem a pretensão de estabelecer uma comunicação e utilização das avaliações e indicadores dos processos avaliativos externos.

Objetivos Específicos

1) Identificar a experiência na utilização dos resultados das avaliações externas e internas realizadas no município;

2) Analisar a percepção da equipe gestora do município sobre o sistema de avaliação que existe no município;

3) Levantar os principais desafios que são encontrados na utilização dos resultados das avaliações externas divulgadas pelo Ministério da Educação;

4) Detectar de que forma os resultados das avaliações são divulgados para a comunidade;

5) Identificar como a equipe gestora utiliza a avaliação como elemento da gestão.

6) Identificar as necessidades de avaliação do sistema de gestão educacional no município (meta-avaliação);

7) Observar a existência das interações entre as avaliações interna e externa da educação no município;

8) Identificar os *softwares* que existem no Brasil relacionados à avaliação e utilizados no processo de gestão da educação;

9) Verificar a percepção da equipe gestora em relação à utilização de *softwares* para realizar a avaliação educacional, no município;

10) Detectar mecanismos que facilitem a utilização do *software* nos municípios.

JUSTIFICATIVA E PROBLEMA/QUESTÃO A SER ABORDADA

É consenso entre os profissionais que exercem atividades na área educacional que a avaliação é um instrumento orientador dos processos gestores e que, por meio de sua execução, desafios e possibilidades são aclarados, rumos e direcionamentos podem ser seguidos a partir dos seus resultados. Assim, a elaboração de estratégias para a realização de uma educação com qualidade social pode se tornar possível. Define-se qualidade social da educação como a efetivação da oferta de educação escolar e de outras modalidades de formação para todos, com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população. (GENTILI; McCOWAN, 2003)

Avaliar é, por um lado, zelar pela eficiência do processo educacional mediante uma relação de qualidade entre os resultados obtidos e os recursos empregados. Do mesmo modo, é possibilitar a ciência a respeito das medidas que expressam até que ponto os objetivos ou metas são atingidos mediante a realização do planejamento. Além disso, a transparência da gestão, combustível salutar para a sustentabilidade da democracia, dá-se também pela presença constante da avaliação.

Atualmente, existem várias iniciativas, em diferentes instâncias do poder público, no sentido da elaboração de políticas de avaliação da educação básica. Investimentos têm sido feitos, a exemplo da criação de avaliações como o atual Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Entretanto, um grande desafio está em desenvolver mecanismos de utilização dos resultados das avaliações educacionais, pelos gestores dos sistemas de ensino nos municípios, já que a avaliação pode ser considerada um fator intrínseco ao conjunto de fatores responsáveis pela qualidade da gestão dos sistemas de ensino, o que culmina na formação plena do educando. Baseado nessa ideia, a avaliação será, sempre, marco característico de análise. Sendo assim, há uma relação entre os processos de gerir e avaliar. Além disso, pesquisas atuais revelam que o modelo de gestão da escola está diretamente relacionado à qualidade do ensino oferecido e, consequentemente, aos resultados obtidos pelos alunos, o que torna ainda mais urgente a visão articulada entre a gestão e a avaliação. A prática da gestão necessita de uma avaliação constante. Para que esteja garantida a qualidade no processo gestor escolar, é fundamental que se busque a construção de um movimento

constante de gerir-avaliar-gerir, com vistas ao aprimoramento da educação básica. É dessa forma que se enxerga a articulação necessária entre gestão e avaliação, pois não se pode contestar que a avaliação alimenta a tomada de decisão. (BRASIL. Ministério da Educação, 2006) O gestor, como alguém liderando um processo, tem no seu cotidiano repetidamente a necessidade de tomar decisões, fazer opções e escolher caminhos, juntamente com a sua equipe. Da mesma forma, chama-se a atenção de que não basta apenas ter conhecimento sobre a realidade. É pouco proveitoso ter-se dados coletados por meio de avaliação como o IDEB, porém sem propostas para a tomada de decisão a partir de dados da realidade. É necessário que o ciclo seja fechado: avaliar e tomar decisão.

Outro fato é que a avaliação externa de larga escala, apesar de sua importância, não dá conta das especificidades de cada sistema educacional. Com isso, a avaliação interna surge como uma possibilidade de suprir essa lacuna. A avaliação externa tem o papel de complementação da avaliação interna, ou seja, essas duas formas de avaliar propiciam um diálogo entre os resultados obtidos, abrindo um espaço para complementar informações, destacar as principais diferenças encontradas, e a partir daí desenvolver também um análise mais específica dos dois processos avaliativos.

Sendo assim, urge a necessidade de uma inovação tecnológica no sentido, tanto de unir as propostas de avaliação interna e externa, quanto de utilizar essas avaliações de forma efetiva. Tudo isso pressupõe um direcionamento da gestão dos sistemas alicerçado por uma avaliação processual e capaz de auxiliar na qualidade da educação oferecida pelo município.

Como grandes desafios diante da prática de uma educação de qualidade estão a gestão e a avaliação. Ambas podem ser responsáveis, tanto pelo sucesso do aluno como pelo fracasso. Pensar as ações e rever os planos pode ser um caminho. Vasconcellos (2000) vislumbra a avaliação como desafio para a transformação, tendo-a como ponto de partida. Outrossim, o autor mostra a necessidade de reflexão e transformação dessa prática.

Dessa forma, refletir sobre a prática gestora e avaliativa existente, hoje, é cada vez mais importante para a conscientização da necessidade de transformação da educação. As inquietações são importantes para que as mudanças aconteçam. Portanto, a partir do desejo e do conhecimento, caminhos são trilhados

rumo a novas práticas. Assim, um novo modelo de educação, de gestão e de avaliação pode ser (re)construído. Um modelo que inclua e promova a formação de cidadãos conscientes, ativos e construtivos.

REVISÃO DE LITERATURA (FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA)

No Brasil, as últimas décadas têm contemplado vários estudos no campo da avaliação da educação, reconhecendo-a como elemento promotor da melhoria da qualidade da educação e da promoção de políticas de equidade. (CASTRO; CARNOY, 1997; CASTRO, 1999 apud FRANCO; BONAMINO, 2001) Acrescenta-se, ainda, do ponto de vista de Marback Neto (2007), a avaliação, como um poderoso instrumento gerencial e pedagógico, ao contemplar aferição, revisão e construção, num processo global que possibilita revisar e construir o planejamento, subsidiar o processo de tomada de decisão, com base na missão e no contexto histórico-crítico em que está inserido.

Infelizmente a prática educacional, salvo raros casos, tem andado na contramão da trajetória ascensional das grandes tendências da avaliação, desde a simples mensuração à negociação, critérios, procedimentos e resultados. Autores como Guba e Lincoln, Patton, Stufflebeam, Fetterman, Cronbach, Worthen, Sanders e Fitzpatrick, sustentam esses avanços. (FIRME, 1994) Atualmente, aceleradas inovações teórico-metodológicas na avaliação, apresentam uma concepção desafiadora deste conceito que implica na capacitação de gestores, educadores e demais profissionais para a melhor utilização da avaliação em redes integradas ou sistemas educacionais.

Depresbíteris (2001) sugere que a avaliação da qualidade da educação ocorra concomitante com uma análise do contexto em que o processo educacional se desenvolve, contemplando as dimensões quantitativa e qualitativa. Para a autora, é preciso avaliar em dois níveis: macro e micro. O primeiro relacionado a uma avaliação do sistema e o segundo relacionado a cada estabelecimento de ensino. Os sistemas nacionais de avaliação têm potencial para esclarecer as ten-

dências da educação aos diversos segmentos da sociedade, preservando fatores influentes na avaliação: a autonomia das escolas e a responsabilidade do Estado. Na esfera pública, tais informações subsidiam os elaboradores das políticas públicas em educação. Outra discussão, abordada na avaliação dos estabelecimentos de ensino, diz respeito à combinação da avaliação interna e externa, amparadas na definição de objetivos, critérios e indicadores de avaliação. A interna está diretamente relacionada à gestão e ao projeto pedagógico das instituições, enquanto a externa propõe uma análise dos impactos dos sistemas educativos e sociais mais amplos.

Além disso, os resultados dessas avaliações servem de respaldo para a formulação e reestruturação das políticas públicas, pois, a partir dos resultados obtidos, pode-se perceber as principais necessidades da educação, as mudanças que ocorreram no processo de uma avaliação para outra, perceber os avanços e limites de cada contexto onde a avaliação foi realizada. Nesse sentido, pode-se afirmar que a avaliação do sistema educacional requer um sistema de avaliação planejado, uma forma de avaliação.

> [...] um sistema de avaliação deve ser entendido como a integração de diversas modalidades avaliativas (testes, questionários, entrevistas, levantamento de campo etc.), com o objetivo de avaliar um sistema educacional global. (VINHAES, 2006, p. 138)

Na medida em que avaliados e avaliadores dialoguem, instituições e sistemas se sintonizem e inteligências múltiplas se complementem, a avaliação irá emergindo com as suas características mais notáveis de propulsora das necessárias transformações educacionais, sociais e culturais e em prol de uma qualidade social da educação. (FIRME; 1994) Por qualidade social da educação, entende-se a oferta de educação escolar para todos com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria ou, como afirmam Gentili e McCowan (2003, p. 75).

A qualidade social traduz-se na oferta de educação escolar e de outras modalidades de formação para todos, com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população. Tem como consequência a inclusão social, por meio da qual todos os brasileiros se tornam aptos ao questionamento, à problema-

tização, à tomada de decisões, buscando soluções coletivas possíveis e necessárias à resolução dos problemas de cada um e da comunidade em que se vive e trabalha.

Assim, o grande desafio nesta era contemporânea da informação não é a capacidade de produzir, armazenar ou transmitir informações, mas sim reconhecer o que é importante saber e, de fato, utilizar essa informação. Nessa perspectiva, a questão crucial é descobrir o que é preciso fazer para criar e desenvolver avaliações que sejam realmente utilizadas para reduzir incertezas, melhorar a efetividade e tomar decisões relevantes. Por isso mesmo, a grande meta da avaliação é a ação e esta é a proposta de produção de conhecimento e inovação tecnológica, exposta neste projeto. Conhecimento, porque se pretende identificar e analisar como o Sistema de Gestão Educacional do Município faz uso dos resultados da avaliação para alcançar a qualidade social da educação, e inovação tecnológica, na medida em que busca desenvolver um modelo que seja conceitual e prático para ser utilizado por esse mesmo sistema municipal.

Ressalta-se que esta proposta trabalha com a ideia de sistema de gestão escolar, por entender que sistema implica em um relacionamento entre as partes dinâmicas, articuladas para o cumprimento de um objetivo comum; deste modo, pressupõe não somente as estruturas e instituições organizadas em torno deste fim, mas também suas normas, leis, costumes etc. Tal proposta pauta-se na crença de que cada avaliação deve, pois, revestir-se de características próprias, em sintonia com o contexto social, político, cultural e educacional onde se realiza, e de forma tal que possa impactar positivamente o panorama da Educação Básica nos Sistemas Públicos de Ensino do Estado da Bahia.

AVALIAÇÃO PARA TOMADA DE DECISÃO E MELHORIA DO PROCESSO

Avaliação é um conceito em constantes transformações e vale salientar, não existe um consenso entre os avaliadores. Modifica-se com o contexto e os objetivos políticos de cada época histórica. Nos primórdios do século anterior, avaliação

era eminentemente monitoramento ou quantificação. A ênfase estava na técnica, visto que ela era apenas coleta de informações. No momento seguinte, avaliação passa a ser objetivos, mas ainda estava no âmbito do monitoramento. A chamada terceira geração da avaliação entende-a como julgamento/valores; neste momento cresce a definição de avaliação que incorpora a tomada de decisão. No momento seguinte, entra a ideia de negociação, ampliando ainda mais o conceito.

Entende-se que sem o diálogo/negociação não há melhorias e isto tem sido largamente utilizado na gestão. O modelo de avaliação, voltado para a tomada de decisão, acentua a relação entre a coleta das informações e os responsáveis pelas decisões, e põe foco nas etapas da execução, verificando sua coerência, até chegar ao resultado obtido. Portanto, este modelo aproxima dois processos fundamentais para a gestão, a avaliação e o planejamento.

Embora entenda que a avaliação ainda precise de alguns avanços, Belloni (2000, p. 39) chama a atenção para o papel social da avaliação, ou seja, segundo a autora, é possível desenvolver uma sistemática de avaliação que vise o aperfeiçoamento da qualidade da educação – aqui incluídos o ensino, a aprendizagem e a gestão institucional – com a finalidade de transformar a escola atual em uma instituição voltada para e comprometida com a democratização do conhecimento e da educação, assim como com a transformação da sociedade.

Avaliar implica em tomada de decisão com vistas ao aperfeiçoamento, à melhoria da qualidade institucional e à prestação de contas para a sociedade. A tomada de decisão para melhoria do processo institucional pressupõe a realização de uma avaliação fidedigna, que oportuniza as reflexões e os debates no interior dos sistemas educacionais, retratando a realidade a ser transformada. Nesse sentido, a avaliação representa um poderoso aliado à gestão e ao desenvolvimento institucional, pois indica as prioridades a serem estabelecidas e deve ser vista como um processo integrado à vida institucional.

Partindo destas ideias, trabalha-se neste projeto o conceito de avaliação, como sendo um diagnóstico importante para a tomada de decisão e melhoria do processo, sem perder de vista a noção de que a avaliação é uma ação que envolve aspectos de caráter epistemológico, político, ético e cultural ou, como afirmam Aguilar e Ander-Egg (1994), a avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destinada a identificar, obter

e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informações suficientes e relevantes para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor de diferentes componentes do programa (tanto na fase de diagnóstico, programação e execução) ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram estas conquistas, de tal forma que sirva de base para a tomada de decisões racional e inteligente entre cursos de ações, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento e a compreensão dos fatores associados ao êxito ou fracasso de seus resultados.

No final do século XX, o tema da qualidade da educação passou a ocupar papel central de discussão em todas as esferas educacionais, tanto a municipal, quanto a estadual e a federal. Tudo isso fez com que todas essas instâncias se voltassem para a realização de estudos e a intensificação do debate em relação a essa temática.

Para fazer frente ao acompanhamento sistemático dos resultados educacionais nacionais, foram planejadas e executadas diversas ações no intuito de estruturar um sistema de informações sobre a educação, vinculado a um sistema nacional de avaliação e que desse suporte à elaboração de políticas educacionais voltadas para o que se poderia chamar de uma boa gestão educacional do país.

O Governo Federal Brasileiro, portanto, passa a utilizar amplamente a avaliação como forma de orientar o planejamento e a implementação de políticas públicas educacionais para todo o território nacional. A avaliação passa a fazer parte de todo o processo de gestão das políticas nacionais. É possível notar, assim, uma extrema relação entre gestão e avaliação, também no âmbito educacional Federal. Nessa perspectiva, pode-se exemplificar a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) elaborado com o objetivo de modernizar e sistematizar a coleta de dados em todo o território nacional, no que se refere a esse nível de ensino. Essa avaliação possibilita um panorama da educação básica e, assim, gerir com mais clareza os passos futuros em relação às ações educacionais, tanto no âmbito dos sistemas escolares, como no das políticas públicas.

Além disso, nesse mesmo período, foram ampliados os meios operacionais de centralização da avaliação educacional por meio da construção de avaliações, como o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Exame Nacional de

Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), dentre outros. Segundo Freitas (2004), a instância federal ampliou sua ação avaliativa no interior de programas como o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) e o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).

Mais recentemente, em abril de 2007, o Governo Brasileiro lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), um pacote de medidas focadas na melhoria da qualidade da Educação, em todos os níveis, mas com ênfase na Educação Básica. Paralelo a isso, foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que é oriundo do cruzamento de dados de repetência e evasão com os resultados de exames de desempenho. O principal objetivo do IDEB é traçar um mapa mais detalhado das escolas do Brasil, identificando aquelas que precisam não apenas de mais investimentos, mas principalmente de assessoria para otimizar seus processos e garantir a melhoria no ensino. O IDEB deverá ajudar no monitoramento da evolução desses alunos e escolas. Isto porque está vinculado a um plano de metas. Para tanto, as escolas precisarão promover uma avaliação. A forma como a avaliação é planejada e realizada tem um potencial transformador na medida em que faz as pessoas perceberem a realidade desnudada, com todos os erros e acertos ocorridos. Tal fato corrobora com o pensamento de Pradime (BRASIL. Mnistério da Educação, 2006) de que a avaliação deve ser vista como um meio capaz de iluminar a compreensão de uma realidade em movimento, com suas tensões e contradições, e de impulsionar a negociação e o estabelecimento de novas relações de poder.

Confirma-se a utilização da avaliação como um mecanismo da gestão educacional. Essas ações mostram o interesse em acompanhar o processo gestor de todos esses Programas, para que se possam encontrar caminhos efetivos para a melhoria da qualidade da educação. É de fundamental importância que, em todo o processo educacional, seja desenvolvida uma sistemática de avaliação que dê suporte à produção de informações, que oriente a definição clara de diretrizes e parâmetros de gestão. Dessa forma, o modelo de gestão será instaurado de acordo com os resultados das avaliações. Avaliar as ações, os impactos, os resultados de uma escola é abrir a oportunidade para a busca pela qualidade social da educação.

O CARÁTER DEMOCRÁTICO DA GESTÃO E DA AVALIAÇÃO

Na compreensão de Dias Sobrinho (2003, p. 177), a avaliação é uma prática social orientada, sobretudo para produzir questionamentos e compreender efeitos pedagógicos, políticos, éticos, sociais, econômicos do fenômeno educativo, não devendo ser uma simples medida para efeitos de comparação e discriminação. O autor defende que o caminho para uma avaliação democrática e participativa perpassa por uma visão que atravesse o paradigma analítico e determinístico formal lógico; e, embora não existam modelos puros, podemos afirmar que os holísticos se preocupam mais com as relações entre as partes e o global que com as partes isoladas em golpes de análise; mais com os questionamentos e produção de sentidos que com a explicação e a definição acabada; mais com a construção das identidades que com a seleção e a hierarquização; mais com a produção da qualidade, em termos amplos, que com a acumulação progressiva de resultados. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 176)

Uma gestão, para ser qualificada como democrática, precisa envolver uma variedade de interlocutores nas decisões e ações, privilegiar o trabalho coletivo, respeitar a vontade e o interesse da coletividade e construir formas consensuais de tomada de decisão. Isto implica em compromisso e responsabilidade para todos. (LUZ; JESUS, 2006)

Discutindo sobre gestão e avaliação, dentro de um sistema de ensino ou mesmo de uma escola ou até nas instâncias federais, para a elaboração de políticas públicas, não se pode perder de vista o contexto em que tudo isso está situado, qual seja a sociedade – a coletividade.

A gestão escolar, dentro de uma característica participativa, deve avaliar para melhorar a qualidade da educação e ser avaliada para que possa aprimorar as suas formas de organizar, planejar as suas ações. Sendo assim, os processos gestores devem ser guiados pela avaliação realizada na escola, contemplando a participação e o envolvimento de todos os seus atores na construção de uma cultura de avaliação que configure legitimidade e continuidade ao processo. Para alcançar essa situação ideal, os sistemas educacionais e unidades escolares deverão promover um processo de sensibilização aliado ao fomento de discussões, envolvendo interesses institucionais e individuais, medos, enfim contradições sociais e políticas.

Avaliar é, também, refletir sobre uma determinada ação passada. Do mesmo modo, gerir-avaliar-gerir é estruturar diariamente um fazer pensado, planejado, organizado. A avaliação pode auxiliar na retomada de caminhos para o sucesso educacional.

É com a visão e a tomada de consciência de sua necessidade e importância para a gestão da educação e, consequentemente, qualidade social da educação, que a avaliação tem ocupado espaço de destaque dentro dos sistemas educacionais e unidades de ensino. Cada vez mais se faz uso desse recurso para que seja possível melhorar os índices educacionais nacionais.

METODOLOGIA

É importante iniciar essa proposta metodológica afirmando que a pesquisa deve ser vista como um princípio educativo. Para isso, optaremos por uma metodologia que não destaque apenas o produto final da pesquisa, mas que valorize o processo percorrido.

A metodologia utilizada terá um caráter quali-quantitativo e será dividida em fases que vão desde a visita *in loco* para conhecer a realidade educacional da gestão do município, até a implantação do sistema de avaliação pelos gestores educacionais.

Um ponto essencial para o desenvolvimento da pesquisa é a possibilidade de ação-reflexão-ação; de uma forma concreta, o projeto de pesquisa contará com esse espaço, principalmente por meio das reuniões do grupo de avaliação. As reuniões já ocorrem quinzenalmente, com a duração de quatro horas. O grupo tem uma prática de se reunir e, durante as discussões, traz provocações sobre aspectos da avaliação que culminam em reflexões sobre a o processo avaliativo e, também, sua implicação na gestão.

Realizar essa pesquisa significa então uma troca, pois as contribuições teóricas já discutidas no grupo serão associadas à realidade do município, como

também irá trazer para o grupo novas reflexões sobre a avaliação associada à gestão educacional do município.

Nesse sentido, é importante destacar que as concepções teóricas propostas pelo grupo serão aprimoradas, além de contribuírem para o desenvolvimento de um espaço para ampliar uma discussão sobre a avaliação como elemento da gestão, e posteriormente culminando com uma possível realização de novas pesquisas sobre a avaliação.

O grupo também se estrutura em uma metodologia que perpassa por estudos e produções, ou seja, o grupo é, além de um grupo de estudos, um grupo de trabalho, daí justifica um espaço de ação-reflexao-ação.

O município escolhido para a realização da pesquisa foi baseado em dois aspectos. O primeiro está relacionado à viabilidade de desenvolver o trabalho, levando em consideração o tempo de deslocamento de Salvador para o município, assim como a disponibilidade de oferecer uma contrapartida para a realização da pesquisa. Isso implica em uma realização de um trabalho que propõe uma parceria, diminuindo as possibilidades da implantação do sistema de avaliação não ser efetivado, além da viabilidade e interesse do município em participar da pesquisa.

Um outro aspecto que foi um importante critério para a escolha do município foi o seu IDEB, que corresponde 2,6, valor considerado baixo, se comparado à média nacional. Diante desse índice e considerando sua relevância, trabalhar com essa realidade educacional é um espaço para trazer reflexões que possivelmente possam gerar questionamentos e propostas que oportunizem uma mudança na gestão frente à avaliação e aos seus resultados apresentados, e que por fim pretenda alcançar a qualidade social da educação.

Algumas etapas para o desenvolvimento da pesquisa serão apresentadas a seguir; vale ressaltar que embora elas apareçam em uma ordem, algumas etapas serão realizadas simultaneamente.

A estrutura do Sistema Educacional do município

Esse primeiro momento será base para caminhar para os outros passos da pesquisa. Para desenvolver essa etapa, será consultada a Lei de Diretrizes e Bases Nacionais 9394/96, o Plano Nacional de Educação e outros documentos legais que regem o sistema educacional do município.

Para basear a pesquisa documental, primeiro serão levantados os documentos que dão suporte para entender o sistema educacional do município; paralelo a esse momento, será elaborado um roteiro para auxiliar a análise documental e, por fim, será construído um mapa conceitual a partir dos dados coletados.

Entendendo como legalmente o sistema de gestão no município é formado, serão levantadas informações sobre os principais teóricos que se debruçam sobre o tema no Brasil. Esse levantamento contribuirá para o desenvolvimento de uma reflexão sobre a estruturação desse sistema e sobre suas implicações na qualidade social da educação.

O Sistema de Gestão Educacional do município

De posse das informações do sistema municipal da educação, o passo seguinte é entender o sistema de gestão educacional do município. No intuito de alcançar esse objetivo, essa etapa será realizada predominantemente em visitas de campo. As visitas serão realizadas com o intuído de obter informações sobre a realidade da gestão do município.

Antes de ir ao campo, serão construídos os instrumentos de pesquisa. Os instrumentos que darão suporte à pesquisa são: um questionário para o Secretário de Educação, um questionário para os técnicos da Secretaria e um questionário para cada gestor das escolas municipais do município. Os questionários terão questões relacionadas com a gestão e a avaliação. Além dos questionários, será elaborado um roteiro de observação que norteará a construção do relatório de cada pesquisador que foi a campo.

As visitas à Secretaria e nas escolas serão realizadas por pesquisadores, os quais serão capacitados para ir a campo e coletar os dados. Cada escola terá o acompanhamento de dois pesquisadores que visitarão a escola no mesmo momento, possibilitando assim uma troca de informações e uma discussão mais aprofundada sobre as observações em campo, visto que se tratam de olhares diferenciados da realidade, ainda que ambos tenham participado da mesma capacitação.

Além da aplicação dos instrumentos na visita, os pesquisadores deverão solicitar documentos da unidade escolar que perpassam por questões referentes a gestão – Regimento Interno, Projeto Político-Pedagógico (PPP) e o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Esses documentos serão analisados no que diz respeito à gestão e à avaliação, e sua análise também será norteada por um roteiro.

A análise documental também ocorrerá com os documentos que devem ser utilizados pela equipe gestora do sistema municipal de ensino, tais como o Plano Municipal de Educação (PME) e a Lei Orgânica do Município.

Voltando da primeira etapa da visita de campo, os pesquisadores irão disponibilizar as informações para a equipe executora que organizará e analisará os dados por escola e pela Secretaria de Educação. Após a análise desses dados, será realizada uma reunião com os pesquisadores para discutir os dados coletados e analisados. Para aprofundar o conhecimento sobre a realidade educacional do município, os mesmos pesquisadores voltarão a campo, com o objeto de coletar novos dados, principalmente em relação às novas questões que poderão surgir da análise documental, também relacionada à efetivação dos planejamentos propostos pela gestão, e logo ao monitoramento e à avaliação das ações propostas pela equipe gestora, tanto nas escolas quanto na Secretaria de Educação.

Os estudos na avaliação nesse campo

Nesse momento, o espaço para um estudo bibliográfico será a avaliação, mais especificamente, sobre o campo do objeto de estudo e sua aplicação ao

sistema de gestão de educação do município. Vale ressaltar que essa etapa da pesquisa será uma complementação dos estudos já realizados pelo grupo de avaliação, visto que já existe um espaço de discussão e reflexões sobre o processo avaliativo na educação. Além do aprofundamento desse estudo, por meio dos encontros quinzenais do grupo, também se faz necessária a participação do grupo em eventos nacionais que tratam da avaliação e da gestão na educação.

Perceber os limites e possibilidades da avaliação

Essa etapa será realizada com o intuito de perceber os limites e as possibilidades da utilização da avaliação pelo sistema de gestão educacional do município. Aqui, além das referências bibliográficas consultadas, também serão utilizados para a coleta de dados os mesmos instrumentos aplicados aos gestores educacionais na etapa dois. Os dados coletados ajudarão na construção de categorias, a partir da visão de gestores sobre os limites e possibilidades do processo avaliativo no sistema de gestão educacional do município.

Propor um modelo participativo

No intuito de propor um modelo participativo, faz-se necessário abrir um espaço para ouvir a comunidade escolar e local sobre os aspectos ligados à pesquisa. Nesse sentido, essa etapa do projeto é crucial para o desenvolvimento das etapas posteriores.

O Grupo de Diálogo é um espaço no qual a comunidade será ouvida e irá apresentar as suas percepções sobre a gestão educacional do município e sobre a avaliação. Entender o que pais e/ou responsáveis, professores, funcionários, alunos e gestores pensam sobre a gestão e a avaliação é uma possibilidade de perceber o sistema educacional do município e suas principais deficiências, o que contribui para identificar onde a avaliação deve perpassar na gestão. Ouvir

a comunidade também significa estar voltado para uma gestão participativa e democrática, questões que são frequentemente discutidas e estão postas na LDB 9394/96.

A escolha dos participantes da comunidade para fazer parte do Grupo de Diálogo será definida junto com a comissão do município que está envolvida mais diretamente com o Projeto. É essencial que tenha no mínimo um representante de cada escola, os técnicos da Secretaria de Educação, assim como os membros do CME. Dessa forma, serão atingidas todas as escolas da rede municipal como também representantes de pais, funcionários, professores, alunos, gestores entre outros membros do conselho.

O primeiro passo para realizar essa etapa é fazer um levantamento de questões norteadoras que procurem perguntar à comunidade sobre a gestão da educação do município e a avaliação. A etapa seguinte será destinada ao aprimoramento dessas questões, o que dará suporte para a elaboração dos instrumentos de pesquisa que serão trabalhados em campo nesse momento.

Antes de passar para o procedimento da execução da pesquisa em campo, é importante entender os passos para o desenvolvimento do Grupo de Diálogo, técnica que será utilizada para atingir o objetivo proposto.

A metodologia *ChoiceWork* constitui na Organização de um Grupo de Diálogo. Essa metodologia foi criada por Daniel Yankelovich e grosso modo tem uma dinâmica que lembra um grupo focal, mas que afinal pretende obter um consenso sobre a visão do participante em relação ao tema proposto no grupo.

a) Participantes do Grupo de Diálogo recebem um folheto contendo informações de como vai ser realizada a atividade.

b) Orientações iniciais dadas pelos facilitadores sobre o propósito do Grupo de Diálogo, o uso que será feito dos resultados, regras, compromissos para o desenvolvimento da atividade e as informações do tema a ser tratado.

c) Preenchimento da ficha Pré-Diálogo, com o objetivo de perceber a percepção dos participantes do grupo, antes de se iniciar a discussão sobre o tema.

d) Comentários iniciais de cada participante, para indicar as principais preocupações quanto ao temas tratados.

e) Diálogo entre os participantes (em grupos menores e em sessões preliminares).

f) Segundo momento de diálogo entre os participantes.

g) Preenchimento da segunda ficha pós-dialogo.

h) Comentários finais de cada participante sobre o dia do diálogo.

Com os dados coletados, a etapa seguinte será o tratamento de dados, no qual as fichas do pré-dialogo serão analisadas e comparadas, observando-se as principais diferenças que foram apresentadas antes e após a discussão no grupo. Com as informações do diálogo ocorrido durante o dia, serão analisados o relatório produzido pelo observador, no qual serão destacados os principais pontos discutidos. Esses aspectos serão categorizados de acordo com o roteiro produzido anteriormente e que orientou a discussão. De posse dessa primeira análise, o grupo de avaliação realizará uma reunião juntamente com os mediadores e os relatores do grupo de diálogo, para apresentar uma síntese dos resultados e discutir as questões relacionadas à gestão, à avaliação e à comunicação desses dois itens. Essa reunião é imprescindível, pois é um momento em que todos os envolvidos nessa etapa irão apresentar suas percepções, enriquecendo os dados coletados e contribuindo para a definição de alguns pontos do aplicativo.

Uso da avaliação para gestão

De posse dos dados coletados nas etapas anteriores (análise documental, questionário aplicado com gestores, relato de observações em campo e o relatório final do Grupo de Diálogo), esse momento permitirá estabelecer uma comunicação mais aprofundada entre a gestão e a avaliação no município. Embora a todo momento essa relação esteja sendo estabelecida, é nessa fase que ocorrerá uma síntese dessa relação, o que permitirá definir uma concepção teórica com propriedade e que reflita a realidade da gestão educacional no município e os processos avaliativos que foram observados, destacando-se os limites e possibilidades de sua implantação e efetivação.

Proposta técnica do aplicativo gerado com base no modelo conceitual

Com base no modelo conceitual desenvolvido até esse momento na pesquisa, será iniciado o desenvolvimento da proposta técnica do aplicativo. Para isso, uma equipe de técnicos será contratada para desenvolver o aplicativo (*software*).

Em paralelo, os pesquisadores farão um levantamento sobre a existência de algum *software* utilizado, pelos gestores do sistema municipal de ensino no Brasil, no processo avaliativo.

No primeiro momento serão definidas as principais características que compõem os *softwares*, e a escolha dessas características será baseada nos dados levantados nas etapas anteriores. Após uma primeira versão do aplicativo, o grupo de avaliação, juntamente com consultores, irá avaliar e sugerir possíveis mudanças no *software*.

Após concluir uma primeira versão do aplicativo, será realizada uma reunião com a equipe gestora do sistema municipal de educação e com os gestores das escolas. Nessa reunião será apresentado o aplicativo e os gestores terão um espaço para expor suas opiniões sobre o *software*. Essa etapa significa continuar com uma perspectiva de envolvimento da comunidade escolar no processo de avaliação e no desenvolvimento da própria pesquisa. As mudanças sugeridas serão discutidas com o grupo de avaliação que irá determinar a modificação no aplicativo.

Implantação do aplicativo

O aplicativo será implementado, junto com a equipe executora do projeto e o gestor do sistema municipal de educação. Os dados coletados durante a pesquisa ajudarão no preenchimento dos campos do aplicativo. Finalizado o preenchimento, será emitido o relatório.

Capacitação

Finalizando o desenvolvimento do aplicativo, a capacitação será um ponto chave para que o aplicativo seja utilizado no sistema educacional do município. Conhecer o desenvolvimento do aplicativo é essencial para a sua implementação. Nesse sentido, será realizada uma capacitação com uma equipe indicada pela Secretaria de Educação e um representante de cada escola, indicado pelos gestores das unidades escolares. Os indicados devem ser preferencialmente pessoas concursadas e que sejam efetivos no quadro de funcionários do município, buscando assim dar uma continuidade na utilização do aplicativo. Como o aplicativo desenvolvido será alimentado com informações de cada escola e as informações da própria Secretaria, a capacitação precisa atender ao público que irá lidar direta e indiretamente com os dados que vão alimentar o *software*.

A capacitação será dividida em dois momentos. No primeiro serão tratadas questões referentes à avaliação e à gestão, buscando-se conscientizar o público sobre a necessidade de trabalhar com o processo avaliativo como possibilidade de melhorar o sistema de gestão, e almejando a qualidade social da educação. O segundo momento terá um foco mais prático, que se refere a como utilizar o aplicativo.

O mediador da capacitação será um especialista em avaliação e um técnico que tenha desenvolvido o aplicativo juntamente com a equipe executora do Projeto. Além da participação desses dois profissionais, a equipe executora estará presente com o intuito de observar o processo, visto que esse momento contribuirá para uma reflexão sobre o produto e isso pode trazer novos dados da pesquisa, visto que o ciclo ainda não foi fechado.

Ao final da capacitação, os dois mediadores reservarão um tempo para avaliar o desenvolvimento do treinamento por meio de uma breve discussão e por uma ficha de avaliação que abordará não apenas questões sobre a capacitação, como também sobre a utilização do próprio aplicativo. Os dados coletados com essa avaliação juntamente com o relatório produzido pela equipe executora do projeto durante a capacitação serão analisados e servirão para a conclusão do relatório final da pesquisa.

MECANISMOS DE TRANSFERÊNCIA DE RESULTADOS

Com o objetivo de concluir o ciclo da pesquisa, os resultados serão divulgados para a comunidade acadêmica e a comunidade escolar e local do município. A divulgação ocorrerá durante todo o processo, como também no final da execução do projeto. Durante a pesquisa, a produção de artigos constitui um momento para abrir espaços para a reflexão do campo teórico da pesquisa, assim como é um espaço para ampliar a discussão sobre o acompanhamento da pesquisa empírica. Preferencialmente, os artigos serão publicados em eventos científicos destinados ao campo de avaliação e gestão. A divulgação também será realizada no meio acadêmico, por meio de participação da equipe executora em eventos da área, sempre que possível.

Na comunidade escolar e local do município, os resultados serão disponibilizados por meio de um relatório, com as principais informações obtidas ao longo do processo. O relatório será disponibilizado para todas as unidades escolares, para a Secretaria de Educação e para o Conselho Municipal de Educação. A capacitação citada no item anterior será outro recurso para atingir a comunidade, no que diz respeito aos resultados alcançados com a utilização do aplicativo.

O *site* do projeto também será um meio para ampliar a divulgação durante todo processo e no final da pesquisa, com possibilidade de sua manutenção após a finalização do projeto.

Será publicado um livro com o desenvolvimento e os resultados da pesquisa, com relatos de experiências do município em relação à trajetória da pesquisa e com artigos produzidos pelo grupo de avaliação. O livro será publicado tanto por meio impresso como por meio digital (no *site* do Projeto). E, por fim, o *software* será disponibilizado ao município, com possibilidade de ser distribuído para outras cidades do Estado da Bahia. Uma possibilidade a ser considerada está relacionada às futuras atividades de extensão a serem desenvolvidas, tais como cursos, palestras e oficinas, com vistas a ampliar o conhecimento acerca da importância da avaliação, como processo indissociável da gestão educacional, e incentivar a utilização de sistemas informatizados de avaliação da educação básica na Bahia, na perspectiva de agregar qualidade social à avaliação.

A pesquisa também poderá produzir desdobramentos relativamente à geração de novas pesquisas de iniciação científica, graduação e pós-graduação, as quais despertarão para novas possibilidades de integração entre a avaliação e a gestão da educação básica.

IMPACTO GERAL

A ideia da pesquisa científica tem um caráter educativo. Sendo assim, a realização de um projeto desse porte almeja abrir espaços de ensino e aprendizagem, tanto para os pesquisadores, quanto para as pessoas que fazem parte do campo empírico da pesquisa. Pretende-se que sejam fixadas competências e habilidades nos pesquisadores e pesquisados ao final do processo.

Espera-se que a experiência avaliativa no município promova debates mais aprofundados sobre a utilização da avaliação, tanto externa, quanto interna, em prol da execução de uma gestão educacional eficiente que privilegie os aspectos sociais.

Com esse espaço de discussão aberto a respeito das possibilidades da avaliação educacional, uma nova cultura avaliativa deve ser estruturada para que os municípios criem mecanismos de gestão, adequados à sua realidade, e para lidar com os dados coletados por meio da realização das avaliações.

Também será desenvolvido um modelo conceitual participativo, o qual abre a possibilidade da implantação do aplicativo em outros municípios da Bahia, afinal o *software* será de domínio público.

Espera-se que o uso eficiente do aplicativo contribua para um processo de transparência das ações da gestão do sistema municipal de ensino, abrindo espaço para que a comunidade escolar e local conheça melhor a dinâmica do processo gestor e observe com mais clareza os resultados que são almejados. Junto a essa transparência, a avaliação realizada dará suporte para a equipe gestora definir a utilização de recursos, obtendo melhores resultados na qualidade social da educação.

De posse deste conhecimento sobre mecanismos de utilização da avaliação, a gestão do sistema municipal de ensino terá subsídios para lidar com a realidade aclarada por meio da avaliação, o que irá interferir na gestão das escolas e consequentemente em todo o processo ensino-aprendizagem dos atores sociais. Com isso, o processo avaliativo passará a ser um parceiro da gestão na elaboração de políticas municipais de educação voltadas para a melhoria da qualidade social da educação.

REFERÊNCIAS

AGUILAR, M. J.; ANDER-EGG E. *Avaliação de serviços e programas sociais*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1994.

BELLONI, Isaura. A função social da avaliação institucional. In: DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo Ilvo. *Universidade descontruída:* avaliação institucional e resistência. Florianópolis: Insular, 2000.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Pradime: programa de apoio aos dirigentes municipais de educação*. Brasília, DF, 2006.

CASTRO, C. D.; CARNOY, M. *Como anda a reforma da educação na América Latina?* Rio de Janeiro: FGV, 1997.

DESPREBÍTERIS, Léa. A avaliação na educação básica: ampliando a discussão. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, n. 24, p. 137-146, jul./dez. 2001.

DEPRESBITERIS, Lea. *Avaliação educacional em três atos*. São Paulo: SENAC, 1999.

DIAS SOBRINHO, José. *Avaliação*: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: CORTEZ, 2003.

FIRME. Thereza Penna. *Os avanços da avaliação no século XXI*, 2007. Disponível em: <http://www.cenpec.org.br>. Acesso em: 15 out. 2007.

FRANCO, Creso; BONAMINO, Alicia. Iniciativas recentes de avaliação da qualidade da educação no Brasil. In: FRANCO, Creso (Org.). *Avaliação, ciclos e promoção na educação*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

GENTILI, Pablo; McCOWAN, Tristan. *Reinventar a escola pública: política educacional para um novo Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2003.

LÜCK, H.; FREITAS, K. S; GIRLING, R. *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

LUZ, Ana Maria de Carvalho; JESUS, Tércio Rios. *A formação de gestores educacionais:* desafios e perspectivas de saberes em construção. Salvador: ISP/UFBA, 2006.

MARBACK NETO, Guilherme. *Avaliação*: instrumento de gestão universitária. Vila Velha, ES: Hoper, 2007.

MGDALA, Raupp, REICHLE, Adriana. *Avaliação*: ferramenta para melhores projetos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. p. 9-43.

SOARES, J. F.; ALVES, M. T. G.; MARI, F. A. O. T. Avaliação de escolas de ensino básico. In: FREITAS, Luiz Carlos de (Org.). *Avaliação de escolas e universidades*. Campinas: Komedi, 2003. p. 59-92.

VASCONCELOS, G. A. N. Puxando um fio. In: VASCONCELOS, G. A. N. (Org.). *Como me fiz professora*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

VINHAES, L. V. Avaliação de Sistemas Educacionais. In: _____. *A formação de gestores educacionais*: desafios e perspectivas de saberes em construção. Salvador: ISP/UFBA, 2006.

WORTHEN, Blaine R.; SANDERS, James R.; FITZPATRICK, Jody L. *Avaliação de programas*: concepções e práticas. São Paulo: Gente, 2004.

CURRÍCULO DOS AUTORES

Aílla Leal de Jesus Mascarenhas

Graduanda em Pedagogia pela UFBA, foi bolsista FAPESB no projeto Dicionário de Avaliação do Grupo de Avaliação que é vinculado ao Programa de Pós-Graduação da FACED - UFBA durante o ano de 2009. Atualmente é bolsista FAPESB atuando no projeto *Limites e possibilidades do uso de sistema de avaliação e seus indicadores para a gestão da educação básica com qualidade social*.

Alberto Batinga Pinheiro

Estudante de graduação do curso de Licenciatura em Geografia na Universidade Federal da Bahia. Participa do grupo de avaliação da linha Políticas e Gestão da Educação (Faced/ UFBA). Tem experiência na área de Artes, com ênfase em Regência, Instrumentação e Composição Musical. Há 29 anos leciona música. Tem experiência na área teatral como ator, diretor e músico. Escreve textos para teatro, jornais e revistas. É licenciando em Música pela Universidade Católica do Salvador. Trabalha com projetos editoriais como DTP.

Ana Cristina Muniz Décia

Bacharela em Secretariado Executivo pela UFBA, Mestre em Ciência da Informação pela UFBA e Doutoranda em Educação pela UFBA. Especialista em Administração pela UFBA e em Coordenação de Grupo Operativo pelo NPSB. É professora da Escola de Administração da UFBA e Vice-Coordenadora do Curso de Secretariado Executivo. Atua em Treinamentos e Projetos na área de Educação, Grupo Operativo, Comunicação Empresarial. Coordena atividades em Avaliação Institucional no Ensino Superior vinculadas ao Grupo de Avaliação da linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFBA.

Cláudio Alves de Amorim

Doutor em Educação (UFBA, 2006), mestre em Ensino, Filosofia e História das Ciências (UFBA, 2002), pós-graduado em Metodologia do Ensino Superior (UCSal, 1996), bacharel em Processamento de Dados (UFBA, 1989) e técnico em eletrônica (Escola Técnica Federal da Bahia, 1985). Trabalhou como programador, analista de sistemas e consultor na área de informática por doze anos, nos segmentos industrial, comercial, hospitalar e de telecomunicações. Atua há 16 anos como professor universitário, tendo ocupado cargos de coordenação acadêmica na Faculdade Ruy Barbosa e na UNEB – Universidade do Estado da Bahia. Seus interesses profissionais incluem a educação científica, o desenvolvimento de competências, a inovação e os estudos sobre educação, tecnologia e desenvolvimento.

Cristiane Brito Machado

Doutoranda em Educação pela Faculdade de Educação (FACED-UFBA). Mestre em Educação (FACED/UFBA). Especialista em Docência do Ensino Superior (Faculdade Visconde de Cayru). Graduada em Pedagogia (FACED/UFBA). Atualmente é professora do IFBaiano e Coordenadora dos Cursos Superiores e do núcleo de apoio a pessoas com necessidades especiais. Tem experiência na área de Educação, por meio da participação em Projetos Educacionais, com foco em Gestão, Planejamento, Avaliação e Educação de Jovens e Adultos. Foi bolsista do projeto ProAGE/FACED/UFBA/FAPESB. Atuou como docente em cursos de graduação e especialização. Participou e participa em projetos de pesquisas e extensão (UNESCO, PROJOVEM, PROGED, PGP/LIDERE, PROEJA/CAPES, PAR Formação e outros).

Denise Silva de Souza

Pedagoga, Especialista em Educação, atua como Coordenadora Pedagógica na Coordenadoria Regional de Educação do Subúrbio 1, órgão da Secretaria Municipal de Educação e Cultura do município de Salvador – BA.

Eudes Oliveira Cunha

Licenciado em Música pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Especialista em Docência do Ensino Superior pela Associação Baiana de Educação e Cultura (ABEC). Mestrando em Educação pela UFBA. Membro do grupo de estudos da linha de Pesquisa Política e Gestão da Educação do Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação da UFBA, que analisa as questões ligadas à Educação Municipal.

Heike Schmitz

Doutora em Educação em 2008 (Universidade Federal da Bahia, Programa de Pós-Gradução em Educação). Mestre em Ciências Políticas (Johannes-Gutenberg-Universitat Mainz, 1999) e Licenciada em Pedagogia, Estudos Sociais e Alemão (Universität Johannes Gutenberg- Mainz, 2001). Tem experiência na pesquisa e no ensino com ênfase em: política educacional, gestão e planejamento estratégico, avaliação institucional, ética, filosofia e epistemologia.

Juliana Miranda Souza Damasceno

Especialista em Metodologia do Ensino Superior (2009), pelo Centro de Pós-Graduação Olga Mettig. Pedagoga com habilitação em Magistério e Gestão Educacional, pela Faculdade Adventista de Educação do Nordeste (2007). Atualmente é docente no ensino fundamental II – Colégio Adventista de Castelo Branco.

Marcos Antonio Vieira

Graduado em Musicoterapia pela Universidade Católica do Salvador, Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBa). Doutorando em Educação (UFBA). Integra o Grupo de Avaliação vinculado à linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFBA. Atualmente é Coach (consultor de desenvolvimento de

equipes) na Dow Química do Brasil. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Administração de Recursos Humanos.

Nayara Santos Souza

Pedagoga formada pela Universidade Federal da Bahia em 2009.2. Professora com experiência em: jovens e adultos, ensino fundamental e apoio à coordenação. Em 2009, membro voluntário do grupo de pesquisa da UFBA/FACED de Avaliação e gestão.

Nilton de Oliveira

Possui Licenciatura em Geografia, pela Universidade do Estado da Bahia – UNEB, Departamento de Ciências Humanas do Campus V, Santo Antônio de Jesus (1998) e mestrado em Ciências Agrárias pela Universidade Federal da Bahia – UFBA (2004). Atualmente leciona as disciplinas Geografia e Turismo no Ensino Fundamental nas redes Municipal e Estadual nas unidades Escola Municipal Solange Coelho, Lauro de Freitas, BA, e Escola Estadual Professor Nogueira Passos, Salvador, BA, respectivamente.

Rivailda Silveira Nunes de Argollo

Administradora e Mestre em Educação pela UFBA; Especialista em Avaliação pela UnB e em Educação de Jovens e Adultos pelo IFBA. Coordena a Comissão Própria de Avaliação (CPA) e atua na Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional do IFBA. Integra o Grupo de Pesquisa em Avaliação da linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação da FACED/UFBA. Atua nas áreas de Avaliação, Planejamento e Gestão da Educação.

Robinson Moreira Tenório

Professor Adjunto da Faculdade de Educação da UFBa, possui graduação em Matemática pela Universidade de São Paulo (1984), mestrado em Educação pela Universidade Federal da Bahia (1989), doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo (1996) e pós-doutorado em Filosofia e História das Ciências pela Universidade de Paris 7 (1999-2000). Leciona, entre outras, as cadeiras de Métodos de Pesquisa e de Avaliação. Atualmente é Coordenador da Linha de Pesquisa em Políticas e Gestão em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da FACED-UFBA, coordena também o Grupo de Pesquisa em Avaliação. Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Gestão Social, e Professor do Programa de Pós-Graduação em Ensino, Filosofia e História das Ciências, ambos da UFBA. Foi professor visitante da UnB (2004-2005). Foi consultor em Desenvolvimento Sustentável em Angola (Adra) e em Sustentabilidade e Competitividade da Cepal (América Latina). Publicou dezenas de artigos e capítulos de livros em revistas e obras nacionais e internacionais, além de ter publicado diversos livros, como por exemplo *Aprendendo pelas Raízes* (Edufba), *Cérebros e Computadores* (Escrituras), *Avaliação e Sociedade* (Edufba), *A Razão e o Tempo* (Edufba), *Pós-graduação e Pesquisa* (Edufba), *Computadores de Papel* (Cortez), *Contribuições para a Educação Básica* (Edufba), *Atividades em Geometria* (Moderna), *Avaliação e Gestão* (EDUFBA), *Capacitação docente e Responsabilidade Social* (EDUFBA), entre outros.

Rosilda Arruda Ferreira

Pedagoga, Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco e Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos – SP. É professora da Faculdade de Educação da UFBA. Coordena o Grupo de Avaliação vinculado à linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFBA. Trabalha com temáticas de pesquisa nas áreas de Política, Planejamento e Gestão da Educação; Avaliação Educacional e Epistemologia. Atua como consultora nas áreas de Educação Superior e elaboração de projetos educacionais.

Samantha Nunes de Oliveira Almeida

Graduanda em Pedagogia da UFBA e bolsista de iniciação científica pelo CNPq, atuando no projeto "Limites e Possibilidades do Uso de Sistemas de Avaliação e Seus Indicadores para a Gestão da Educação Básica com Qualidade Social". Participa do Grupo de Pesquisa em Avaliação vinculado à linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação da FACED/UFBA. Possui experiência na área de gestão do ensino superior, atuando na Secretaria Geral de Cursos da Faculdade Sartre COC.

Uaçaí de Magalhães Lopes

Professor Adjunto da Universidade Estadual de Feira de Santana, na qual atualmente desempenha a função de Assessor de Avaliação Acadêmica, da Pró-Reitoria de Ensino e Graduação. Possui graduação em Ciências Contábeis pela Fundação Visconde de Cairu (1979) é Mestre em Educação pela Universidade Federal da Bahia (1989) e Doutor em Educação pela Universidade Federal da Bahia (2009). Atua também em avaliação e auditoria de projetos, com ênfase nas seguintes áreas: auditoria e avaliação de projetos em ong's e instituições de ensino, autoavaliação institucional e avaliação e impacto de projetos, cursos e treinamentos. É consultor de MPE's do Sebrae nas áreas de educação e administração financeira.

Valmara Cruz de Andrade

Bacharel em Direito (Universidade Salvador, 2003), Engenheira Química (UFBA, 1994), Pós-graduada em Processo Civil (UNYANA, 2007) e Pós-graduada em Engenharia de Segurança do Trabalho (UFBA, 1996). Tem experiência em projetos e garantia da qualidade de processos industriais. Atua há nove anos como professora universitária, ministrando cursos de administração da produção, administração de materiais, matemática e direito aplicado à administração. Atualmente é assessora técnica da Diretoria Geral da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia – FAPESB.

Formato: 16x23cm

Tipologia: Adobe Garamond Pro

Impressão do miolo: Setor Reprográfico da EDUFBA

Papel do miolo: Alta Alvura 75g/m²

Capa e acabamento: Cian Gráfica

Papel da capa: Cartão Supremo 300g/m²

Tiragem: 1.000