



VERA MASAGÃO RIBEIRO
VANDA MENDES RIBEIRO
JOANA BUARQUE DE GUSMÃO*

Indicadores de qualidade mobilizam a escola

E

Este texto¹ descreve e analisa um sistema de indicadores sobre a qualidade da escola que vem sendo desenvolvido no Brasil por iniciativa de uma organização não-governamental — a Ação Educativa — e dois organismos internacionais — Unicef - Fundo das Nações Unidas para a Infância e PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, contando com a participação de outras instituições governamentais e não-governamentais de todo o país. O principal objetivo deste sistema, e que lhe confere características peculiares, é o engajamento da comunidade na luta pela melhoria da qualidade da escola.

Em primeiro lugar, descrevemos o contexto político que gerou a iniciativa; em seguida, o processo de elaboração do sistema e, depois, seus fundamentos e características. Concluímos com comentários sobre as principais questões levantadas a partir da primeira utilização experimental do sistema em 14 escolas de educação básica e as perspectivas do projeto.

* VERA MASAGÃO RIBEIRO é doutora em Educação e coordenadora de programas da ONG Ação Educativa. VANDA MENDES RIBEIRO e JOANA BUARQUE DE GUSMÃO são consultoras, especialistas no desenvolvimento e avaliação de projetos sociais.

Indicadores de avaliação do sistema educacional brasileiro e seus usos sociais

Durante a década de 1990, instituiu-se no Brasil um conjunto de instâncias de avaliação do sistema educacional em âmbito nacional. Em 1990, o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB realizou seu primeiro exercício de avaliação nacional, aplicando provas de conhecimento a amostras de alunos nos vários estados. A partir de 1995, os levantamentos passaram a se concentrar nos estudantes da 4^a e 8^a séries do ensino fundamental e 3^a série do ensino médio.

Inicialmente focalizando conteúdos curriculares de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências, as provas foram paulatinamente incluindo mais disciplinas. Além de aplicar testes, o SAEB reúne informações sobre: a origem familiar dos alunos; seus hábitos e condições de estudo; as práticas pedagógicas dos professores; e as formas de gestão da escola, de modo a reunir elementos que possam explicar as variações no desempenho dos alunos e orientar o desenho de políticas voltadas à melhoria do rendimento do sistema escolar.

Em 1998, o Ministério da Educação passou a aplicar ainda o Exame Nacional de Ensino Médio, em caráter facultativo, dirigido a todos os concluintes do ensino médio, com o objetivo de avaliar o desempenho dos alunos ao término da Educação Básica, oferecer uma referência de auto-avaliação e ainda servir como alternativa aos processos de seleção para o ingresso no ensino superior ou no mercado de trabalho. Em 1997, também a avaliação do ensino superior passou a incluir, entre seus mecanismos, testes de conhecimento para os alunos concluintes.

Tal interesse por avaliações de sistemas educacionais com base na aplicação de testes em larga escala teve ainda expressão em nível subnacional e internacional. Nesse período, algumas secretarias estaduais de educação organizaram seus próprios sistemas de avaliação. Em 1997, o Brasil participou da primeira avaliação do Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação, sob coordenação da Unesco – OREALC - Escritório Regional de Educação para América Latina e Caribe e, em 2000, do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA, iniciativa da OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Franco; Bonamino, 2001).

O SAEB pretende reunir elementos que possam explicar as variações no desempenho dos alunos e orientar o desenho de políticas públicas.

Ainda que a avaliação do rendimento dos alunos por meio de testes aplicados em larga escala tenha sido a grande novidade no período, outras iniciativas importantes ocorreram simultaneamente, resultando em progressos notáveis na produção e disponibilização de informações sobre o sistema escolar brasileiro. O INEP — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — passou a centralizar todos os serviços de avaliação e informação.

Além de promover as avaliações mencionadas, o INEP realiza anualmente o Censo Escolar e, periodicamente, outros levantamentos especiais, por meio dos quais vem reunindo informações sobre o número de matrículas e de docentes, média diária de horas de aula, média de alunos por turma, movimentação escolar (aprovação, reprovação e conclusão), infra-estrutura dos estabelecimentos (pendências, equipamentos, transporte, serviços de água, luz e esgoto), participação em programas de desenvolvimento do ensino, entre outros.

Essas informações, somadas às produzidas pelo IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — sobre as taxas de frequência escolar e o grau de escolaridade dos vários grupos etários, oferecem um quadro amplo da situação do ensino básico brasileiro, que atende aproximadamente 44 milhões de alunos, em 250 mil escolas, mas que ainda está longe de poder garantir os direitos educativos prescritos na legislação brasileira, tanto em termos de abrangência quanto de qualidade do ensino oferecido. Todo esse esforço de avaliação e sistematização de informações tem como objetivo, segundo o próprio INEP, dar suporte à pesquisa e à tomada de decisões em políticas educacionais e, especialmente, orientar a formulação das políticas do Ministério da Educação (INEP, 2003).

As informações, normalmente reunidas por estados e regiões, são publicadas pelo INEP na forma de relatórios e são divulgados pela imprensa. Mais recentemente, esse instituto tem procurado disponibilizar as informações desagregadas também por municípios e por es-

tabelecimentos de ensino, de modo a torná-las mais significativas para os gestores locais.

As informações desagregadas normalmente estão disponíveis em suportes informatizados — bancos de dados que permitem consulta via Internet ou arquivos eletrônicos — e também em suportes impressos: no verso do formulário do Censo Escolar, que anualmente é enviado a cada uma das escolas do país para preenchimento, o INEP imprime um relatório com os principais indicadores relativos àquela escola.

Não há dúvida de que tais esforços, no que se refere à informação e à avaliação, são fundamentais para o avanço da pesquisa educacional no país e para o desenho de políticas públicas que respondam aos problemas prioritários, assim como para o monitoramento e o controle social dessas políticas públicas. Entretanto, como acontece em outros países da América Latina que estruturaram seus sistemas de avaliação nesse mesmo período, o uso efetivo dessas informações como instrumento de tomada de decisões e melhoria do sistema de ensino permanece um enorme desafio (Wolff, s.d.).

Os resultados dos alunos nas provas de desempenho realizadas pelo SAEB têm ficado muito abaixo do esperado. Segundo uma nova leitura que o INEP está fazendo dos resultados de 2001, por exemplo, 22,2% dos alunos da 4ª série não estão alfabetizados e 36,8% estão em situação crítica: só lêem frases simples de forma truncada (INEP, 2003a).

Publicados na grande imprensa, normalmente enfatizados em manchetes alarmantes, esses dados provocam o debate público em torno das deficiências do nosso sistema de ensino. Se tornar pública a problemática educacional é, por um lado, um fator positivo, não se deve deixar de reconhecer seus limites e até mesmo seus riscos. Quem tem a oportunidade de formar opinião com base na imprensa escrita é majoritariamente uma classe média cujos filhos não estão em escolas públicas e que lamentam o baixo nível do ensino público atual, tomando como referência uma imagem idealizada da escola pública do passado, uma escola cuja excelência pedagógica era reconhecida, mas que, em contrapartida, era muito mais elitizada.

Poucos têm condições de avaliar com precisão o desafio político e pedagógico colocado para o sistema de ensino público nos dias de hoje, depois que uma grande parcela das classes populares — antes totalmente excluídas — conquistou o direito à escolarização, ainda que em condições precárias de inclusão.² E, diga-se de passagem, o

tratamento dado à questão pela imprensa e os pronunciamentos das autoridades públicas para justificar o fracasso de suas políticas nem sempre ajudam a esclarecer a opinião pública sobre o problema. O resultado é o reforço de uma imagem negativa do ensino público, como sendo de baixa qualidade, em que principalmente os professores são responsabilizados, considerados mal formados, despreparados, etc.

Fenômenos amplos e complexos em sínteses estatísticas

Como era de se esperar, não é grande a receptividade dos professores e demais agentes escolares a dados de avaliação que geram este tipo de representação da sua identidade profissional. As reações podem variar do alheamento à transferência da culpa aos alunos — acusados de serem pobres e oriundos de famílias desestruturadas — ou aos pais — por seu pressuposto desinteresse pela educação dos filhos.

As possibilidades de um uso mais produtivo, pelos professores, dos resultados das avaliações — para diagnosticar problemas e reorientar a prática pedagógica — são limitadas por um conjunto de fatores: os relatórios quase nunca chegam às suas mãos, os métodos utilizados para definir os níveis de competência não são facilmente compreensíveis e, a partir deles, não é fácil derivar as ações remediadoras correspondentes. Além disso, por se basearem em amostras e produzirem resultados agregados por estado ou macrorregiões administrativas, os professores e demais agentes escolares não ficam plenamente convencidos de que o diagnóstico se aplica à sua realidade (Vianna, 2003).

Mesmo os outros indicadores sobre os sistemas de ensino — baseados em informação censitária e não dependentes das complexidades psicométricas dos testes — têm sido apropriados de forma limitada pelas comunidades escolares. Fórmulas numéricas que descrevem fenômenos macro — como a relação das matrículas com a demanda potencial ou as distorções idade-série do alunato — podem parecer triviais para especialistas, mas não o são para a maioria dos professores, muito menos para os alunos e seus familiares.

Analisar fenômenos amplos e complexos com base em sínteses estatísticas não é operação comum para a maioria das pessoas, que usam outras estratégias para analisar problemas e tomar decisões em sua vida cotidiana. Não

que os obstáculos cognitivos para a popularização desse tipo de indicador sejam intransponíveis, principalmente se existe efetiva motivação dos órgãos que os produzem em apresentá-los de forma compreensível.

As razões do pouco uso de tais indicadores pela maioria das pessoas envolvidas com a prática educacional devem ser buscadas principalmente no domínio motivacional. É provável que esses indicadores não interessem às comunidades escolares porque respondem a perguntas que não foram formuladas por elas. Pesquisadores e tecnocratas não observam e não interrogam a realidade escolar da mesma perspectiva que as pessoas que a vivem cotidianamente.

Finalmente, é preciso ter em vista o cenário mais amplo em que se deu a implantação dos sistemas centralizados de avaliação da educação no país. Ela é parte de um conjunto de reformas educativas hegemônicas em países do Norte e do Sul, nas quais a avaliação centralizada se coloca como contrapartida à descentralização administrativa e autonomização das escolas.

Acontece que, no Brasil, tais reformas se impuseram num contexto de fortes restrições ao investimento do Estado em políticas sociais, devido à estagnação da economia e às exigências das instituições financeiras internacionais quanto à geração de superávits no orçamento público para tranquilizar credores externos. Os recursos investidos na educação não são suficientes para gerar condições essenciais para o aperfeiçoamento do trabalho pedagógico das escolas, tais como: estabilidade das equipes docentes, disponibilidade para o trabalho em equipe, proporção mais equilibrada entre o número de professores e de alunos, enriquecimento e diversificação dos materiais educativos, complementação de renda para as famílias de alunos em situação de pobreza.

Nesse contexto, os resultados das avaliações de desempenho e outros indicadores de qualidade da escola não poderiam deixar de ser alarmantes. Mas apenas a sua divulgação não é suficiente para gerar ações efetivas de correção de rumos. Apesar de haver um certo alarde na imprensa, que mobiliza um segmento da opinião pública, as escolas não se apropriam dessas informações, não conseguem assumir o papel de protagonistas e ainda acabam vitimadas pelo estigma da incompetência.

Os sentidos da qualidade da educação

Analisando as críticas conservadoras à deterioração da qualidade do ensino público, associada à sua rápida e desordenada expansão, Celso Beisiegel chama a atenção para o fato de que as avaliações de qualidade sempre variam de acordo com a situação de classe dos observadores. Se, do ponto de vista das classes privilegiadas, a qualidade do ensino pode ter realmente piorado, é outra a perspectiva das grandes massas subalternas.

Conclui o autor:

Para quem não tinha acesso à educação escolar, mesmo este ensino de má qualidade representa uma indiscutível melhoria, isso não significa, obviamente, que as evidentes deficiências da escola pública sejam aceitáveis. É preciso melhorar as condições de funcionamento da escola. Mas as avaliações da qualidade da escola pública não podem ignorar as transformações qualitativas introduzidas no ensino como consequência do processo de sua extensão às classes populares (Beisiegel, 1999).

Estudos que procuram trazer à luz os valores atribuídos pelas classes populares à educação escolar mostram que, entre os aspectos mais valorizados, há muitos que não se referem à excelência acadêmica: a qualidade das relações humanas, a formação dos valores, a disciplina e a organização, além da pertinência e utilidade das aprendizagens (Buratto; Dantas; Souza, 1998; Charlot, 2001; Fezl, 2002). Não que as classes privilegiadas dispensem tais atributos nas instituições escolares, é mais provável que os tomem como pressupostos fora de questão.

Isso não poderia ocorrer com famílias de baixa renda com perspectivas incertas, moradores de regiões com altos índices de violência, usuários de escola sem condições mínimas de funcionamento. Além da diversidade determinada pelas diferenças de classe, é preciso levar em conta ainda aquelas derivadas das relações de gênero, das relações interétnicas e da pertença territorial. É de se esperar, também, que não sejam idênticas as prioridades dos alunos das diversas faixas etárias, as de seus familiares, as dos professores, diretores, supervisores etc.

À medida que se reconhece a legitimidade dos pontos de vista de todos esses atores, além de sua capacidade de refletir e seu direito de participar das decisões,

é preciso buscar métodos de avaliação que fomentem o debate coletivo e a atribuição de valor com base na negociação entre os diferentes. Se se entende ainda que o envolvimento dos agentes escolares e das comunidades é condição essencial para que se produzam mudanças na realidade educacional do país, é necessário fortalecer sua capacidade de refletir sobre seu cotidiano e suas conexões com as problemáticas gerais dos sistemas educacionais.

Como observa Peter Spink, a avaliação democrática implica a utilização de indicadores, meios de coleta de informação, mensuração e atribuição de valor que sejam compreensíveis e reconhecidos como relevantes pelo conjunto de pessoas que se quer envolver, métodos e instrumentos que apóiem o diálogo e a participação.

O mesmo autor sugere que tal orientação conduz à adoção de procedimentos avaliativos mais variados, possivelmente estranhos àquilo que tradicionalmente se entende cientificamente como “método”. É certo que, quando a definição de indicadores e a atribuição de valores baseiam-se na perspectiva dos atores locais, as possibilidades de generalização dos resultados da avaliação para o conjunto do sistema de ensino ficam comprometidas. Ainda assim — observa Spink — é possível fazer as várias perspectivas locais comunicarem-se e identificarem as questões recorrentes e tendências de melhoria mais gerais.

Com relação ao conflito entre a perspectiva local e geral na construção de indicadores de avaliação de projetos sociais, o autor conclui:

Ter um indicador “limpo” para uso internacional é um problema das agências internacionais e não para a esmagadora maioria de pessoas que querem melhorar as condições de vida de seu bairro, localidade, região e país. Portanto, em vez de aceitar automaticamente o “internacional”, não seria melhor inverter a situação e pedir a estes que assumam a iniciativa de debater e dialogar com os atores locais sobre a importância e a utilidade de certos métodos de mensurar, em vez de exigir ou forçar? (Spink, 2001, p. 22).

Esta é a perspectiva do projeto Indicadores Qualitativos da Educação na Escola, que se está desenvolvendo no Brasil e cuja descrição será feita a seguir. Sem a pretensão de substituir os indicadores existentes, nem de menosprezar o seu valor como instrumentos de monitoramento das políticas educacionais, a iniciativa pretende oferecer um instrumento complementar, mais di-



retamente relacionado à perspectiva das comunidades escolares e mais eficaz como incentivo e suporte ao seu engajamento em ações coletivas que visem à melhoria da qualidade da educação.

Uma experiência de construção de indicadores de qualidade

Sob o incentivo do PNUD — Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento — e do Unicef — Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência —, e com o apoio financeiro deste último, a organização não-governamental Ação Educativa assumiu, no início de 2003, a responsabilidade técnica de desenvolver um sistema de indicadores populares de qualidade da escola. Ela mobilizou um grupo de trabalho composto por várias instituições de âmbito nacional, representativas na área, além de especialistas.³ A coordenação do processo ficou a cargo da Ação Educativa, do PNUD e do Unicef, e nela se engajou o INEP.

Contando com um estudo preliminar e uma primeira sistematização de opções metodológicas, esse grupo de trabalho se reuniu para definir as linhas gerais do projeto. A partir dessa reunião, precisou-se seu objetivo: a construção e a disseminação de um conjunto de indicadores qualitativos de educação, de fácil compreensão, que facilite o envolvimento dos diversos segmentos da comunidade escolar em torno de um processo participativo de avaliação, visando instigar sua ação pela melhoria da qualidade da escola.

Chegou-se também ao consenso de que o público-alvo do projeto era a comunidade escolar, ainda que outros atores políticos pudessem fazer uso dos seus resultados. Considerou-se que a comunidade escolar é constituída por pais, mães, diretores, alunos, professores e demais funcionários da escola, podendo se incluir ainda conselheiros tutelares, de educação, dos direitos da criança, ONGs, universidades e outras organizações in-

interessadas e diretamente envolvidas com os problemas da escola e a procura de soluções.

Com essas referências, elaborou-se uma versão preliminar do sistema. Membros do grupo de trabalho se mobilizaram para, articulados com escolas interessadas, utilizar experimentalmente o instrumental, com vistas a testar sua adequação aos objetivos propostos e reunir elementos para seu aperfeiçoamento.

Foram envolvidas, nessa etapa do trabalho, 14 escolas, distribuídas nas cinco regiões do território nacional: sete escolas com ensino fundamental; seis, com ensino médio e três, com educação infantil; sete escolas municipais (uma delas rural); seis, estaduais; uma, federal e uma, comunitária.⁴

Finda essa etapa, o grupo de trabalho se reuniu novamente — desta vez, contando com a participação de representantes das escolas que experimentaram o sistema — para debater as questões suscitadas, sugerir aperfeiçoamentos e, principalmente, definir e estabelecer compromissos quanto a sua disseminação.

Além das orientações e sugestões dadas pelo grupo de trabalho e pelos representantes das escolas, várias referências serviram de base para o desenvolvimento da proposta, dando pistas sobre os principais aspectos da realidade escolar a serem levados em conta e sobre os meios de se chegar à atribuição de valor a cada aspecto, com base no debate democrático, sem perder de vista os parâmetros mais gerais do que se entende por qualidade da educação.

O primeiro passo foi considerar a LDB — Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — como um documento que expressa um consenso sobre o que se espera da educação no país.

Para a LDB, o objetivo maior do processo educacional brasileiro deve ser a formação básica para a cidadania, a partir da criação, na escola, de condições de aprendizagem para:

- o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo, como meio básico, o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
- a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;
- o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;
- o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais - PCN foram também uma importante referência bibliográfica para a construção dos indicadores, em especial no que se refere à concepção de avaliação como parte do processo educacional, voltada para o ajuste e a orientação da intervenção pedagógica (MEC, 1997). A dimensão da prática pedagógica teve ainda, como referência fundamental, os PCNs, no que diz respeito à importância de se considerar a diversidade dos alunos e seus diferentes tempos de aprendizagem.

Adveio dos PCNs a noção de que a escola deve instrumentalizar crianças e adolescentes para o processo democrático e de que ela deve se constituir em um ambiente socializador, no qual, por meio do respeito e da valorização das diferenças socioeconômicas e culturais, contribui-se para o desenvolvimento da identidade pessoal.

Escutar o que os diversos segmentos da população entendem por qualidade educacional foi outro passo relevante na construção do conceito de qualidade que orientou o projeto. Nesse sentido, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação - CNDE, articulação de um conjunto amplo de organizações da sociedade civil, realizou, em 2001, a Consulta sobre Qualidade da Educação na Escola, para investigar o que a comunidade escolar entende por qualidade, partindo da premissa de que este é um conceito que deve ser construído pelos que estão diretamente envolvidos com a escola e seu entorno (CNDE, 2002).

A Consulta ouviu professores, diretores, funcionários, alunos, pais e pessoas da comunidade próxima à escola em dois estados brasileiros. Seus resultados mostram que, apesar de haver diferentes maneiras de se compreender o conceito de qualidade, assim como diversos critérios de



avaliação, predomina uma visão de qualidade humanista, que preza as relações humanas na escola. Uma grande importância foi dada à aprendizagem, ao trabalho e ao exercício da cidadania.

Os entrevistados também destacaram as condições básicas de funcionamento da escola para a educação de qualidade. Os questionários utilizados pela pesquisa apresentaram perguntas que apoiavam a comunidade escolar na ponderação sobre a sua situação em relação aos indicadores. Os resultados da avaliação da descentralização de programas do MEC para o ensino fundamental, realizada pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Unicamp, em 1997, trouxeram também importantes informações sobre as expectativas que professores, diretores, alunos e pais têm em relação à escola (NEPP, 1997).

Grande inspiração para a parte metodológica do projeto foi o texto Indicadores de Qualidade de Projeto, da organização mineira Centro Popular de Cultura e Desenvolvimento - CPCD. A instituição, em seu Projeto Bernal de Jogos, utiliza indicadores qualitativos construídos coletivamente (assim como os critérios) para a avaliação participativa das ações que promove (CPCD, s.d.). Na metodologia, coordenadores, educadores, crianças, adolescentes e pais se reúnem em roda, debatem e atribuem nota a um conjunto de 12 indicadores, como transformação, eficiência, harmonia, alegria, beleza e apropriação, entre outros.

Esses indicadores são construídos, pelos participantes, de acordo com sua relevância e significação, segundo seus próprios pontos de vista. Finalmente, são calculadas médias das notas por indicador e segmento, assim como a média geral do Projeto. Esta experiência demonstrou a eficácia e a fecundidade do método participativo, que é um dos princípios do nosso trabalho, desde o seu início.

A concepção de espaço físico escolar do Fundescola (Moraes, 2002) contribuiu para as formulações referentes ao espaço físico escolar, em especial com relação ao conceito de “aproveitamento do espaço físico”. Segundo o Fundescola, várias pesquisas sobre as condições dos prédios escolares brasileiros mostram que a maioria das escolas, sobretudo aquelas situadas nas regiões mais pobres, é muito pequena ou construída sem um projeto arquitetônico próprio, não dispendo de espaços específicos para bibliotecas, videotecas, reuniões com a comunidade etc., razão pela qual é importante considerar a capacidade da comunidade escolar de utilizar os espaços de forma flexível e criativa.

A noção subjacente ao projeto — de que “o poten-

cial transformador dos indicadores se apresenta quando estes fazem parte de uma prática política de abertura para um verdadeiro diálogo, o que é sutilmente distinto do uso de indicadores para legitimar ações realizadas” (PGPC, 1999) — adveio da sistematização das oficinas realizadas entre 1998 e 1999, pelo Programa Gestão Pública e Cidadania, para discutir a elaboração de indicadores qualitativos e quantitativos de impacto social e padrões de avaliação de políticas públicas ao se buscarem estratégias locais de redução da pobreza.

Outros materiais de autores e instituições ligadas à educação foram úteis para a construção das dimensões de qualidade da educação. *Democracia: uma grande escola* — alternativas de apoio à democratização da gestão e à melhoria da educação pública, de Elie Ghanem (1998), foi fundamental para a concepção da dimensão da gestão escolar democrática.

O material do programa “Melhoria da educação no município”, desenvolvido pelo CENPEC (2003), instituição que compõe o grupo de trabalho do projeto, foi útil na construção de alguns indicadores e para a discussão sobre a importância do plano de ação.

A publicação do Unicef, *Todos pela educação no município: um desafio para cidadãos*, contribuiu na construção de algumas perguntas de avaliação dos indicadores, além de servir de parâmetro para a adoção de uma linguagem simples e clara no instrumental.

Outra fonte bibliográfica relevante foi o texto do Crer para Ver, programa da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, segundo o qual a educação deve ser considerada um campo de direitos: direito ao acesso; direito ao ensino de qualidade; direito à permanência na escola; direito a aprendizagens significativas e à realização dos alunos (Fundação Abrinq, 2001).

O conceito de indicador utilizado no Projeto é de Leandro Lamas Valarelli, que sistematiza os debates sobre indicadores realizado em um grupo de trabalho próprio na Plataforma Novib (Valarelli, 2001). A obra traça um quadro geral sobre o uso de indicadores sociais no Brasil, pano de fundo importante para a construção dos “indicadores qualitativos”.

Esta multiplicidade de referências bibliográficas, empíricas e conceituais produziu um quadro multifacetado, heterogêneo e complexo do que poderia ser o conceito de qualidade em educação, aplicado ao sistema brasileiro de ensino, tendo em vista a sua enorme diversidade social, cultural, econômica e geográfica.

Diante dessa complexidade, ficou claro que não poderíamos adotar um conceito unívoco e totalizador da qualidade em educação que coubesse em enunciado do tipo “a qualidade em educação é...” e ponto final. Não pode haver um conceito absoluto que resuma a qualidade em educação a um único atributo.

Se não havia como estabelecer um conceito absoluto, também não queríamos resvalar para um relativismo tão amplo que, admitindo válida qualquer significação para esse conceito, acabasse por torná-lo vazio e inócuo. A solução encontrada foi organizar os múltiplos aspectos do que foi levantado, nas diferentes fontes pesquisadas, como sendo constitutivo dessa qualidade em educação, em seis dimensões, cada qual enfatizando determinadas funções atribuídas à escola. Assim, formulamos um sistema de mensuração da qualidade que coloca, nos próprios sujeitos, a prerrogativa de atribuir valores às diferentes dimensões da realidade escolar.

O SISTEMA DE INDICADORES, SUAS DIMENSÕES E A METODOLOGIA DE OPERACIONALIZAÇÃO

O sistema de indicadores proposto abrange seis diferentes dimensões, entendidas como aspectos da qualidade da escola, traduzindo a ampla concepção de qualidade educativa adotada pelo projeto:

1. ambiente educativo;
2. prática pedagógica e avaliação;
3. gestão escolar democrática;
4. formação e condições de trabalho dos profissionais da escola;
5. ambiente físico escolar;
6. acesso e permanência dos alunos na escola.

INDICADORES DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO

Para obter todo o material referente aos Indicadores, organizado e editado pela Ação Educativa, utilize este endereço: <<http://www.acaoeducativa.org.br/indicadores/downloads.htm>>.

Cada uma dessas dimensões é constituída por um grupo de indicadores avaliados por perguntas a serem respondidas coletivamente. As respostas permitem à comunidade escolar avaliar a qualidade da escola no que diz respeito àquele indicador, ou seja, se a situa-

ção é boa, média ou ruim. O instrumental procura levar a comunidade escolar a obter, de forma simples e acessível, um conjunto claro de sinais que possibilita a percepção dos problemas e virtudes da escola, de forma que todos os envolvidos possam conhecê-los, discutí-los e decidir quais são as prioridades de ação para melhorar esse quadro.

Para facilitar o trabalho da comunidade escolar, propusemos, no instrumental, um caminho para a operacionalização do sistema de indicadores. Os participantes da comunidade escolar devem se dividir em grupos, por dimensões. Cada grupo deve ser composto por representantes dos vários segmentos da comunidade e eleger um coordenador e um relator, sendo, este último, o responsável pela anotação e exposição, na plenária, do resultado da discussão do grupo.

As perguntas vinculadas a cada um dos indicadores se referem a práticas, atitudes ou situações que os qualificam.

- Caso o grupo avalie que essas práticas, atitudes ou situações estão consolidadas na escola, deverá atribuir-lhes cor verde, pois podem ser consideradas boas. O instrumental deixa claro que, neste caso, a escola está num bom caminho no constante (e infinito) processo de melhoria da qualidade.
- Se, na escola, essas atitudes, práticas ou situações ocorrerem, mas não podem ser consideradas recorrentes ou consolidadas, o grupo lhes atribuirá cor amarela. Elas merecem cuidado e atenção.
- Caso o grupo avalie que, na escola, essas atitudes, situações ou práticas são inexistentes ou quase inexistentes, irá atribuir-lhes cor vermelha, pois exigem intervenção imediata.

As cores atribuídas às perguntas ajudam o grupo a ponderar e decidir sobre qual das três cores melhor reflete a situação da escola em relação a cada indicador. Para se chegar a um consenso sobre a cor que deve ser atribuída à dimensão pela qual o grupo é responsável, também é importante visualizar as cores atribuídas aos indicadores. No próprio documento, à frente de cada pergunta, indicador e dimensão, há quadrinhos nos quais os participantes podem anotar as cores atribuídas. Finalizada a discussão, o grupo deve colorir um quadro-resumo que traz somente o nome da dimensão e indicadores, o qual é exposto na plenária geral (momento em que todos os grupos estão reunidos para a exposição dos resultados das discussões realizadas em cada grupo).

A partir da utilização experimental do instrumento, observou-se que, muitas vezes, a síntese da avaliação de um certo indicador com a cor amarela poderia camuflar a presença de aspectos considerados críticos (vermelhos), porque compensados por outros, julgados como bons (verdes). Considerou-se que tal avaliação do indicador pela média não seria o procedimento mais conveniente. Assim, o grupo deveria levar a plenário os aspectos identificados como críticos, mesmo que, no conjunto, a situação fosse mediana.

Observou-se também que seria conveniente que houvesse meios de representar graficamente (utilizando duas cores na qualificação de um indicador) os casos em que não se chegasse a um consenso. A existência de pontos não-consensuais, por si, já seria um sinal relevante a ser considerado pela comunidade escolar e, por isso, eles deveriam ser explicitados.

Ao final da discussão de cada grupo, o relator obtém uma lista de problemas e virtudes da escola. Então, o instrumental sugere que o grupo escolha os problemas prioritários e as principais virtudes, os quais serão levados à plenária geral dos grupos. Com os problemas prioritários selecionados no âmbito de cada dimensão, os grupos de trabalho se reúnem com os demais para ouvir o que cada um tem a dizer, promovendo um grande debate sobre o retrato que a comunidade escolar está obtendo da atividade educacional.

Para facilitar o debate na plenária, sugere-se que cada grupo de trabalho fixe, na parede, o quadro-resumo, com as cores atribuídas aos indicadores e à dimensão pela qual ficou responsável. A exposição à platéia gira em torno de dois pontos:

- justificar as cores atribuídas a cada um dos indicadores e à dimensão (resumir as discussões feitas nos grupos) e
- relatar os problemas prioritários eleitos.

Após a exposição de todos os grupos, recomenda-se que seja promovido um último debate que apóie a eleição final das prioridades. Estas prioridades deverão pautar um plano de ação a ser elaborado pela comunidade escolar.

O significado das seis dimensões

Na dimensão Ambiente Educativo, os indicadores (sinais de qualidade) se referem ao respeito, à alegria, à amizade e à solidariedade, à disciplina e tratamento ade-



quado aos conflitos, ao combate à discriminação e ao exercício dos direitos e deveres: práticas que garantem a socialização e a convivência e desenvolvem e fortalecem a noção de cidadania e de igualdade entre todos. Pressupõe a idéia de que a escola é simultaneamente um espaço de ensino, aprendizagem e vivência de valores e que, nela, os indivíduos se socializam, brincam e experimentam a convivência com a diversidade humana.

A dimensão **Prática Pedagógica e Avaliação** está focada no seu objetivo maior: fazer com que os alunos aprendam e adquiram o desejo de aprender mais e de forma autônoma. O projeto procura pautar a idéia de que, mediante uma ação planejada, intencional e refletida do professor no dia-a-dia da sala de aula, a escola facilitará o alcance desse objetivo maior. A prática pedagógica precisa também estar voltada para o desenvolvimento do aluno por meio da observação, da compreensão das diferenças, da contextualização, da demonstração de interesse e cuidado, de atividades que permitam a exploração das potencialidades individuais e de apoio à superação de dificuldades. A avaliação é tratada como parte integrante do processo educacional, que possibilita o ajuste do trabalho realizado para que o aluno aprenda. Os indicadores dizem respeito à existência de formas variadas e transparentes de avaliação dos alunos, à relação intrínseca entre planejamento e avaliação e ao monitoramento da prática pedagógica e da aprendizagem dos alunos.

A utilização de fontes de avaliação variadas é tratada como indicador de uma avaliação mais completa, que

possibilita inter-relacionar as diferentes capacidades do aluno, os conteúdos curriculares em jogo e os resultados obtidos. A auto-avaliação é considerada uma ótima estratégia de aprendizagem e construção da autonomia, facilitando a tomada de consciência, pelos alunos, dos seus avanços, dificuldades e potencialidades. O monitoramento da prática pedagógica e da aprendizagem deve estar focado na observação do progresso e das dificuldades de cada um; nas reflexões propiciadas pelas reuniões pedagógicas e reuniões com os pais; e na existência de procedimento formalizado para avaliar o resultado do trabalho de todos os profissionais da escola. A existência de profissionais de apoio pedagógico é também considerada aspecto fundamental para o acompanhamento da prática pedagógica e da aprendizagem dos alunos.

A **Gestão Escolar Democrática** focaliza o compartilhamento das decisões e a preocupação com a qualidade, com a relação custo-benefício e com a transparência. Os indicadores procuram fazer com que a comunidade escolar perceba que, quando as escolhas são feitas pelos principais interessados na qualidade do serviço, a chance de que caminhem na direção correta é maior. O bom funcionamento dos conselhos escolares, como mecanismos amplamente disseminados de participação da comunidade escolar, é outro indicador de qualidade da gestão.

A participação direta de pais, mães, representantes de serviços públicos, comerciantes e associações locais, ONGs e Universidades e o estabelecimento de parcerias locais são também tidos como sinais de uma gestão democrática, tendo em vista que muitas pesquisas mostram seu alto potencial para engendrar mudanças positivas e inovações.

O projeto considera ainda que uma gestão democrática requer capacidade de lidar com conflitos e opiniões divergentes, num exercício contínuo e cotidiano de diálogo e negociação. O bom aproveitamento das oportunidades de melhoria disponibilizadas por programas governamentais destinados à escola pública é também demonstrador de uma gestão cuidadosa e preocupada com as condições físicas e educacionais da escola.

Todos os profissionais da escola são considerados agentes estratégicos para a realização das intenções educativas, manifestadas no projeto político-pedagógico. Por isso, selecionou-se a dimensão relativa às **Condições de Trabalho e Formação dos Profissionais da Escola** como essencial quando se discute qualidade. Os professores são responsáveis por aquilo que os especialistas conceituam

A metodologia estimula o debate, explicita a divergência, traz à luz questões que antes passavam despercebidas e provoca a disposição de resolver problemas detectados. Observou-se ainda que o uso das cores facilita a compreensão e a operacionalização do sistema e permite a visualização do retrato da escola “produzido” pela comunidade escolar.

como transposição didática. Sua atuação imprime marcas nos percursos educativos dos alunos.

Cada um dos demais profissionais tem também um papel fundamental no processo educativo, cujo resultado não depende apenas da sala de aula. Também inclui a vivência e a observação de atitudes no cotidiano escolar. T tamanha responsabilidade exige boas condições de trabalho, preparo e equilíbrio, razão pela qual se valorizou a garantia de formação continuada dos profissionais e outras condições, como a estabilidade do corpo docente, que incide sobre a consolidação dos vínculos e dos processos de aprendizagem, e uma adequada relação entre o número de professores e o de alunos.

A escolha da dimensão **Ambiente Físico Escolar** se baseou na constatação de que a prestação de serviços de qualidade e as boas condições de trabalho dependem de espaços educativos organizados, limpos, arejados, cuidados, em geral e particularmente, com móveis, equipamentos e materiais didáticos adequados à realidade da escola. O bom aproveitamento dos recursos existentes é considerado um indicador importante, uma vez que o país lida com a escassez de recursos.

Incentiva-se ainda a percepção da relação entre a organização do espaço, o convívio entre as pessoas e a necessidade de se trabalhar com uma concepção de educação que flexibilize a organização deste espaço, proporcionando assim as condições para o desenvolvimento adequado das atividades de ensino e aprendizagem. Recursos suficientes e de qualidade é outro indicador que denota a relação adequada entre o ambiente físico escolar,

as necessidades do processo educativo e o envolvimento da comunidade. Chama-se a atenção também para o vínculo entre o processo educativo de qualidade, a organização, o cuidado e a beleza do espaço físico.

A dimensão do **Acesso e Permanência dos Alunos na Escola** reflete o grande desafio da educação brasileira hoje, que é fazer com que as crianças e os adolescentes permaneçam na escola e consigam concluir os níveis de ensino em idade adequada. As escolas são levadas a refletir sobre o quanto conhecem da sua situação:

- Quem são os alunos que apresentam maior dificuldade no processo de aprendizagem?
- Quem são aqueles que mais faltam?
- Onde e como eles vivem?
- Quais são as suas dificuldades?
- Quem são os alunos que a abandonaram ou se evadiram?
- Quais os motivos?
- O que estão fazendo?
- A escola tem algum mecanismo para trazê-los de volta? Uma proposta metodológica para apoiar as escolas que desejarem promover o retorno destes alunos é apresentada no final do instrumental.

Principais questões levantadas a partir da experiência-piloto

AValiação POSITIVA

De forma geral, os agentes que participaram da experiência-piloto de utilização do sistema de indicadores para conhecer a qualidade da escola avaliaram-na positivamente. Destacaram que as dimensões e os indicadores selecionados fazem sentido para os diversos segmentos envolvidos: geram perguntas, prendem a atenção, favorecem a partilha de informações. A metodologia estimula o debate, explicita a divergência, traz à luz questões que antes passavam despercebidas e provoca a disposição de resolver problemas detectados. Observou-se ainda que o uso das cores facilita a compreensão e a operacionalização do sistema e permite a visualização do retrato da escola “produzido” pela comunidade escolar.

DEMOCRATIZAÇÃO

Além das sugestões pontuais para o aperfeiçoamento do instrumento, foi levantada uma série de questões

de fundo, relacionadas à avaliação participativa e seu potencial como fator de democratização da escola e do sistema de ensino.

PELA ESCOLA E PARA A ESCOLA

Uma das recomendações mais enfáticas do grupo de trabalho foi a de que se deixasse claro, no instrumental e nas iniciativas para a sua disseminação, que a proposta em pauta é de uma avaliação da escola feita pela escola e para a escola. Processos avaliativos que servem para controles externos ou para definir cotas de repasse de recursos acabam por comprometer a disposição dos agentes escolares em expor abertamente seus problemas.

COMUNICAR AOS GOVERNANTES

Em nenhum momento, este sistema de indicadores deve ser confundido com os mecanismos utilizados habitualmente pelos órgãos administrativos para coletar informação sobre as unidades escolares. No entanto, considerou-se fundamental, para a melhoria do sistema educacional, que as secretarias e órgãos governamentais possam ter acesso aos principais problemas vivenciados pelas escolas.

DIÁLOGO COLABORATIVO

Numa proposta de avaliação como esta, a discussão sobre o papel das secretarias municipais e estaduais ou mesmo do Governo Federal denota uma certa desconfiança que permeia a relação das diversas instâncias que compõem o sistema educacional. O grupo considerou que um bom caminho para tentar sair desse paradoxo pode estar na articulação entre sociedade civil e governo, de modo que, ao se disseminar o instrumental ou buscar informações sobre os resultados da avaliação, mantenha-se o espírito do diálogo colaborativo e não o do controle.

CONTROLE DEMOCRÁTICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Segundo os participantes da oficina, o instrumental precisa reconhecer o papel dos órgãos administrativos do sistema, incentivando a superação do seu papel controlador e impositivo, com o objetivo de transformá-lo em incentivador, apoiador e coordenador de iniciativas geradas na base do sistema. O instrumental produzido é não só uma ferramenta para a escola se conhecer e propor ações para a melhoria de sua qualidade, como também

pode ser um dispositivo de controle democrático de políticas públicas. A sua apropriação pelas escolas vai gerar demandas para as redes e é preciso mobilizá-las para que estejam abertas para ouvir e negociar.

FALTA DE COMUNICAÇÃO

Outra questão amplamente discutida no grupo de trabalho foi a dos conflitos e divergências de opinião geradas no processo de avaliação. As circunstâncias propiciadoras desses conflitos foram principalmente as da *Avaliação, Prática Pedagógica e da Gestão Escolar*.

No caso da *Avaliação*, as divergências se deveram ao sistema de ciclos, que não tem o apoio dos pais, e também a uma visão de que as metodologias de avaliação qualitativa da escola foram implementadas, pelo sistema educacional, de “cima para baixo”.

A dimensão referente à *gestão escolar* também denotou potencial de conflito por lidar com as relações de poder dentro da escola. O não-compartilhamento de informações e a falta de comunicação foram amplamente citados como fontes de conflitos durante o processo avaliativo.

A IMPORTÂNCIA DOS CONFLITOS

Quanto à prática pedagógica, as divergências entre alunos e professores sobre a participação dos alunos no planejamento e na avaliação foram comuns. O grupo de trabalho ponderou sobre a importância de se conceber o conflito como um fator positivo e construtor de democracia, razão pela qual o instrumento não deve focalizar a busca de consenso a qualquer preço. Ao contrário, a metodologia deve oferecer a possibilidade de que conflitos não solucionados possam ficar explicitados no documento, uma vez que forçar o consenso resulta na prevalência das opiniões dos segmentos mais fortalecidos da comunidade escolar, normalmente o grupo de professores ou o diretor.

O grupo apontou dois caminhos possíveis para a operacionalização do sistema, tendo como preocupação o conflito entre os segmentos: um deles seria iniciar a discussão com todos os segmentos representados nos grupos de trabalho por dimensão (tal como o instrumento foi testado) ou organizar os grupos por segmentos para, em seguida, trabalharem em conjunto.

Os defensores da segunda proposta acreditam que essa solução fortaleceria os grupos que conhecem menos a dinâmica escolar, como os pais, mães e os alunos. Aqueles que optam pelo primeiro caminho avaliam que separar os grupos por segmentos, ainda que num segundo momento eles possam estar juntos, pode incidir negativamente sobre a predisposição ao diálogo necessário ao processo de planejamento e mudança.

ESCOLA E SISTEMA EDUCACIONAL

Outra questão de fundo diz respeito aos problemas que nitidamente se situam fora do âmbito de governança da escola, em especial à questão do financiamento. Observou-se que é necessário incluir, entre as dimensões avaliadas, a relação da escola com o sistema educacional (secretarias municipais ou estaduais e suas instâncias) e, em última instância, os organismos que definem e controlam o orçamento público, os poderes executivo e legislativo. A escola de qualidade é também um ator político, situado dentro de um sistema amplo com o qual precisa dialogar e negociar. Os indicadores não podem reforçar a idéia de que a escola resolverá todos os problemas somente com base em seus próprios recursos ou nos recursos da comunidade, sem considerar a relevância do investimento público.

CRÍTICA DOS CRITÉRIOS DE QUALIDADE

Finalmente, foi discutida a questão da relação entre os critérios de qualidade produzidos pela escola e os padrões mais gerais, estabelecidos por sistemas centralizados de avaliação e pela própria legislação educacional. Todas as escolas que apresentaram os resultados de sua avaliação ao grupo de trabalho haviam atribuído ao indicador relativo ao conhecimento e uso dos indicadores de desempenho, produzido pelo INEP e secretarias de educação, a cor vermelha, que revela prática inexistente ou quase inexistente, que exige intervenção imediata. A coincidência confirma um diagnóstico já conhecido pelas pessoas que trabalham e estudam a questão, como foi comentado na primeira parte deste artigo.

A aposta do projeto *Indicadores Qualitativos da Educação na Escola* é que o envolvimento da comunidade escolar em processos participativos de avaliação

O fundamental é que os membros da comunidade escolar possam perceber que parâmetros de qualidade mais universais ou gerais não pairam sobre nós como entidades oriundas do Olimpo: eles são produzidos pela sociedade e resultam do jogo de forças entre os diversos agentes técnicos e políticos.

pode suscitar o seu interesse em conhecer esses indicadores e considerá-los também um parâmetro para seu julgamento. Todos os membros da comunidade escolar são capazes de perceber e refletir sobre as conexões entre a sua realidade local e as questões sociais mais amplas, sobre suas expectativas e as expectativas dominantes no conjunto da sociedade, sobre os conflitos de interesse produzidos por uma sociedade marcada por tantas desigualdades como a nossa.

O fundamental é que os membros da comunidade escolar possam perceber que parâmetros de qualidade mais universais ou gerais não pairam sobre nós como entidades oriundas do Olimpo: eles são produzidos pela sociedade e resultam do jogo de forças entre os diversos agentes técnicos e políticos. Com essa perspectiva, os resultados das avaliações em grande escala e outras estatísticas educacionais podem vir a ser um importante instrumento de monitoramento e mesmo de reivindicação para as comunidades escolares. Estas mesmas comunidades também podem colaborar para aperfeiçoar tais indicadores, criticando-os, identificando suas insuficiências ou fontes de distorções.

Disseminação

A primeira publicação em larga escala foi produzida no final de 2003 e serviu de apoio ao processo de mobilização, disseminação e apropriação do sistema pela comunidade escolar. Para tanto, foram utilizadas as redes de atuação das instituições participantes do grupo de trabalho.

A distribuição da publicação via sistema educacional (Governo Federal e secretarias) foi associada a ou-

tras formas de disseminação, tais como falas explicativas em eventos promovidos pelo governo e pela sociedade civil, para evitar a consolidação da imagem de que se trata de um instrumento para controle.

A realização de cursos de capacitação de pessoas da área (professores, diretores e membros dos Conselhos Municipais e Estaduais de Educação) para o uso do instrumento surgiu também como alternativa relevante, já que reforça a autonomia da escola em seus processos avaliativos. Os cursos oferecidos pelo MEC abriram espaço para a efetivação de momentos formativos com base no instrumental. Dentre eles, podemos citar aqueles oferecidos pelo Programa Fortalecimento dos Conselhos Escolares⁵ e também a versão piloto do Programa Escola de Gestores.⁶ A Ação Educativa disponibilizou o material e informações sobre sua aplicação em escolas no país. Tal mecanismo foi importante para o processo de disseminação e criação de redes, visando à mobilização e ao envolvimento do maior número de escolas na avaliação participativa da qualidade da educação.

Aperfeiçoamento

A primeira publicação trouxe sete dimensões: avaliação e prática pedagógica foram tratadas em duas dimensões distintas. A utilização da metodologia em várias escolas possibilitou o aperfeiçoamento de alguns indicadores e também levou à percepção de que seria mais adequado agrupar os indicadores relativos às duas dimensões acima.

Uma nova dimensão: Ensino e Aprendizagem da Leitura e da Escrita.

Responsáveis pela iniciativa, membros do Grupo Técnico, especialistas da área de várias regiões do país e gestores governamentais avaliaram que o Indicadores da Qualidade na Educação deveria também propiciar, à comunidade escolar, um momento de reflexão sobre a qualidade do ensino e aprendizagem da leitura e da escrita na escola. Em 2006, com apoio financeiro da Cafise/SEB/MEC, a Ação Educativa ampliou o Grupo Técnico do Projeto Indicadores da Qualidade na Educação visando responder a esta nova demanda. Passaram a constituir, então, o GT, as seguintes instituições: quatro centros de formação da área de alfabetização que compõem a Rede Nacional de Formação Continuada do MEC (Ceale/UFMG; Ceel/UFPE; Cefortec/UEPG;

Cform/UNB) além de organizações não-governamentais referenciais na área – Instituto Avisa-lá; Cedac; Centro de Cultura Luiz Freire; Instituto Paulo Freire; Projeto Chapada; Instituto Ayrton Senna; e Fundação Victor Civita. Duas novas publicações do Projeto Indicadores da Qualidade na Educação estão em fase de finalização: uma que trará apenas a nova dimensão (Separata) e outra que apresentará as seis dimensões da publicação original somadas à nova dimensão voltada à Leitura e Escrita.

Para encerrar, é importante destacar que um dos aspectos mais promissores da experiência até aqui foi a diversidade dos atores envolvidos no desenvolvimento dos indicadores. O grupo de trabalho agregou agências internacionais, organizações da sociedade civil, gestores do sistema de ensino no nível federal, estadual e municipal, diretores e professores de escolas, pesquisadores e especialistas em educação e planejamento. São profissionais envolvidos na problemática escolar que nem sempre têm a oportunidade de sentar à mesma mesa para dialogar.

Muitos outros atores podem e devem participar, especialmente membros de conselhos e de associações populares. Sabemos que os problemas dos nossos sistemas de ensino não são apenas técnico-pedagógicos, e sim predominantemente políticos. As condições e os recursos necessários para democratizar o acesso a uma educação de qualidade no país não estão dados. É preciso que os agentes escolares se reconheçam tanto como atores pedagógicos, quanto atores políticos, cuja mobilização é essencial para a conquista dessas condições, para que sejam feitos os investimentos necessários nos sistemas educacionais e nas escolas.

O mais valioso sinal que podemos captar dessa experiência é o de que, para alcançar uma educação de qualidade para todos no Brasil, é estratégica a aliança entre os profissionais de ensino, a população e as organizações da sociedade civil com os órgãos públicos das diversas esferas de governo e as agências internacionais.

A partir do enfrentamento das divergências, dos conflitos de interesse e das relações desiguais de poder, do estabelecimento de alianças, da partilha de informações e da integração dos diferentes, vão-se construindo democraticamente novos sentidos para a melhoria da qualidade da educação na escola.

Referências

- BEISIEGEL, Celso de Rui. Avaliação e qualidade do ensino. In: BICUDO, Maria Aparecida; SILVA JR., Celestino (Org.). *Formação do educador e avaliação educacional: organização da escola e do trabalho pedagógico*. São Paulo: Unesp, 1999.
- BURATTO, Ana Luísa O.; DANTAS, Maria Rita C.; SOUZA, Maria Theresa O. M. *A direção do olhar do adolescente: focalizando a escola*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.
- CNDE – CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. *Consulta sobre qualidade da educação na escola*. São Paulo: Ação Educativa, 2002.
- CAMPOS, Maria Malta (Org.). *Consulta sobre a qualidade da educação na escola: relatório técnico final*. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação; Fundação Carlos Chagas, 2002.
- CENPEC. *Diagnóstico e plano de ação educativa: uma proposta de trabalho coletivo – Melhoria da educação no município*. São Paulo: Petrópolis, 2003.
- _____. *Melhoria da educação no município*. In: *O diagnóstico educacional: uma direção para a ação educativa*. São Paulo: Petrópolis, 2003a. v. 2.
- CHARLOT, Bernard. *Os jovens e a escola*. Porto Alegre: Artmed, 2001.
- CPCD. *Indicadores de Qualidade de Projeto*. Araçuaí: Centro Popular de Cultura e Desenvolvimento - CPCD, s.d.
- FORO EDUCATIVO. Indicadores de política educativa desde las perspectivas de los niños, niñas y adolescentes. *Revista Agenda Educativa*, Lima, Foro Educativo, 1998.
- FEZL – FÓRUM DE EDUCAÇÃO DA ZONA LESTE DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. *Plano local de desenvolvimento educativo*, São Paulo, 2002.
- FRANCO, Creso; BONAMINO, Alícia. Iniciativas recentes de avaliação da qualidade da educação no Brasil. In: FRANCO, Creso (Org.). *Avaliação, ciclos e promoção na educação*. Porto Alegre: Artmed, 2001.
- FUNDAÇÃO ABRINQ. *Guia Prefeito Amigo da Criança*. São Paulo: Fundação Abrinq, 2001.
- FUNDESCOLA. *Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola*. Brasília: MEC, 1999.
- GHANEM, Elie. *Democracia: uma grande escola – alternativas de apoio à democratização da gestão e à melhoria da educação pública*. São Paulo: Ação Educativa; Unicef; Fundação Ford, 1998.
- GUBBINS, Verónica. *Incorporación o participación de las familias?: Un desafío más de la Reforma Educativa*. Santiago: Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), 1997.
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *História do INEP*. Disponível em: <www.inep.gov.br/institucional/historia.htm>. Acesso em: 11 nov. 2003.
- _____. *Qualidade da Educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 4ª série do ensino fundamental*. Brasília: INEP, 2003a.
- MARTINS, José de Souza. *Exclusão social e a nova desigualdade*. São Paulo: Paulus, 1997.
- MEC. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros curriculares nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais*. Brasília: MEC/SEF, 1997.
- MORAES, Karla Motta Kiffer de (Coord.). *Padrões mínimos de funcionamento da escola do ensino fundamental – ambiente físico escolar: guia de consulta*. Brasília: MEC/Fundescola, 2002. v. 1.
- NOGUEIRA, Madza Julita. *Todos pela educação no município: um desafio para cidadãos*. Brasília: Unicef; Cecip, 1993.
- NEPP – NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Unicamp. *Avaliação da descentralização de programas do MEC para o ensino fundamental* (PMDE, PNAE e PAT/TV Escola), 1997.
- PGPC – PROGRAMA DE GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA. *Construindo indicadores de desenvolvimento local - Relatório das Oficinas*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- PROGRAMA NACIONAL DE INCENTIVOS. *La Escuela: el lugar predilecto de las niñas y los niños*. Por una mejor educación para la Colombia que soñamos. Bogotá: Programa Nacional de Incentivos; Ministério de Educación Nacional, 1996.
- SERRÃO, Margarida; BALEIRO, Clarice. *Aprendendo a ser e a conviver*. São Paulo: Fundação Odebrecht, 1999.
- SPINK, Peter. Avaliação democrática: propostas e práticas. *Fundamentos de avaliação*, ABIA, Rio de Janeiro, n. 3, 2001. (Col. ABIA.)
- UNDIME, CONSED, UNICEF, CNBB, CONIC. *Geração da paz em um mundo de*



conflitos e violências. Vila Velha: Secretaria de Estado de Direitos Humanos do Governo Federal; Raio, s.d.

UNICEF. *Espaço Criança Esperança*: um projeto pedagógico de inclusão social. Brasília: Unicef, 2003.

_____. *Relatório da situação da infância e adolescência brasileira 2003*. Versão preliminar. Brasília: Unicef, 2003.

_____. *Um mundo para as crianças* – Relatório da Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre a Criança: as metas das Nações Unidas para o milênio. Nova Iorque: Unicef, 2002.

VALARELLI, Leandro Lamas. *Um panorama sobre o estado da arte do debate sobre indicadores*. Série Indicadores. São Paulo: Plataforma Novib, 2002. Disponível em: <<http://www.aditepp.org.br/gtindicadores/pdf/gt4.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2007.

VIANNA, Heraldo Marelim. Avaliações nacionais em larga escala: análises e propostas. *Estudos em Avaliação Educacional*, n. 27, jan.-jun. 2003.

WOLFF, Laurence. Avaliações educacionais na América Latina: estágio atual e desafios futuros. PREAL – Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe. *Documentos*. Rio de Janeiro: PREAL Brasil; Fundação Getúlio Vargas, s.d. n. 11.

Notas

- 1 Artigo atualizado com base no original publicado no periódico *Cadernos de Pesquisa*, n. 124, v. 35, p. 227-251, jan./abr. 2005.
- 2 Termo utilizado por José de Souza Martins (1997) ao discutir o tema da desigualdade social no Brasil e a questão da inclusão e da exclusão.
- 3 Além das organizações coordenadoras, participaram do processo as seguintes organizações: CENPEC – Centro de Estudos e Pesquisas sobre Educação e

Cultura; Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em especial o Cedeca – CE; CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação; Consed – Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação; Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança; MEC – Secretaria de Educação Infantil e Fundamental (especialmente, o Fundescola – Fundo de Fortalecimento da Escola); IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Instituto Polis; IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (órgão vinculado ao Ministério do Planejamento do Governo Federal); Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação e UNCME – União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação. Maria Malta Campos, pesquisadora da Fundação Carlos Chagas, também prestou colaboração destacada.

- 4 As escolas participantes foram: Escola Municipal Izaira Machado de Freitas Camargo (Formosa/GO), Escola Municipal Consulesa Margarida Maksud Trad (Campo Grande/MS), Escola Municipal Professora Maurícila Sant'Ana (Rio Branco/AC), Escola Estadual Márcia Meccia e Escola Estadual Maria Anita (Salvador/BA), Escola Municipal de Ensino Fundamental Antônio Carlos de Andrade e Silva, Escola Estadual Madre Paulina e Escola Estadual Professora Ruth Cabral Troncarelli (São Paulo/SP), Escola Fundamental do Centro Pedagógico da Universidade Federal de Minas Gerais e Creche da Universidade Federal de Minas Gerais (Belo Horizonte/MG), Escola Municipal Professor Moacyr Teixeira (Londrina/PR), Escola Municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental Frei Tito de Alencar e Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Marwin (Fortaleza/CE).
- 5 Este Programa está sendo implementado pela Cafise/SEB/MEC. Os Indicadores da Qualidade na Educação compõem um *kit* de vários cadernos utilizados na formação dos Conselheiros.
- 6 O INEP – coordenador da versão piloto do Escola de Gestores – fez uma adaptação do Indicadores da Qualidade na Educação para uso exclusivo no processo formativo, o qual tinha como eixo central a aplicação do material pelos gestores escolares em suas respectivas escolas e a problematização dos resultados da discussão gerada em cada comunidade escolar.