

INDICADORES DE QUALIDADE PARA A MOBILIZAÇÃO DA ESCOLA

VERA MASAGÃO RIBEIRO

Coordenadoria de Programas da Ação Educativa: Assessoria, Pesquisa e Informação
vera@acaoeducativa.org

VANDA MENDES RIBEIRO

Coordenadoria do Fundo Canadá da Embaixada do Canadá em Brasília
vandaribeiro@terra.com.br

JOANA BUARQUE DE GUSMÃO

Assessoria e Colaboração na Ação Educativa
joanabg@uol.com.br

RESUMO

Este artigo descreve e analisa um sistema de indicadores sobre qualidade da escola que tem sido desenvolvido no Brasil por iniciativa de uma organização não governamental (Ação Educativa) e dois organismos internacionais (Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef – e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD), contando com a participação de outras instituições governamentais e não governamentais de todo o país. O objetivo principal desses indicadores é o engajamento da própria comunidade na luta pela melhoria da qualidade da escola, o que lhes confere características peculiares. Em primeiro lugar, desenha-se o contexto político que gerou a iniciativa, em seguida, o processo de elaboração do sistema, depois seus fundamentos e características. Conclui-se com comentários sobre as principais questões surgidas na primeira utilização experimental do sistema em 14 escolas de educação básica e as perspectivas do projeto.

ESCOLAS – QUALIDADE DO ENSINO – POLÍTICAS PÚBLICAS

ABSTRACT

QUALITY INDICATORS FOR SCHOOL MOBILIZATION. This article describes and analyzes a school quality indicators system developed in Brazil by an NGO (Ação Educativa) and two International Organizations (the United Nations International Children's Emergency Fund – Unicef – and the United Nations Development Programme – UNDP) with the support of various governmental and non-governmental organizations all over the country. The main

goal of these indicators is to involve the community in the struggle to improve school quality. The political background of the initiative, the elaboration process and the system and the system principles and characteristics are described. Finally, the main issues drawn from the first experimental use of the system in 14 elementary education schools and the expectations involving the project are discussed.

SCHOOLS – TEACHING QUALITY – PUBLICS POLICIES

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 1990, o Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb – realizou seu primeiro exercício de avaliação em âmbito nacional, aplicando provas de conhecimentos a amostras de alunos nos vários estados. A partir de 1995, os levantamentos passaram a concentrar-se nos alunos de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio. As provas focalizavam inicialmente conteúdos curriculares de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências, e, aos poucos, foram incluindo mais disciplinas. Além de aplicar testes, o Saeb reúne informações sobre a origem familiar dos alunos e seus hábitos e condições de estudo, sobre as práticas pedagógicas dos professores e sobre as formas de gestão da escola, para 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 – MEC – passou também a aplicar, em caráter facultativo, o Exame Nacional de Ensino Médio – Enem –, dirigido a todos os alunos concluintes do ensino médio, com o objetivo de avaliar o desempenho dos estudantes no término da educação básica, oferecer-lhes uma referência de auto-avaliação e ainda servir de alternativa aos processos de seleção para ingresso no ensino superior ou no mercado de trabalho. Em 1997, também a avaliação do ensino superior passou a incluir entre seus mecanismos a realização de testes padronizados de conhecimento para alunos concluintes. Tal interesse por avaliações de sistemas educacionais, com base na aplicação de testes em larga escala, teve ainda expressões 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 Organização das Nações Unidas para Educação, Ciên-

cia e Cultura – Unesco – e Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe – Orealc – e, em 2000, do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, iniciativa da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Franco, Bonamino, 2001).

Ainda que a avaliação do rendimento dos alunos por meio de testagem 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 Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep – passou a centralizar todos os serviços de avaliação e informação. Além de promover as avaliações mencionadas, realiza anualmente o censo escolar e periodicamente outros levantamentos especiais, por meio dos quais tem reunido informações sobre número de matrículas e docentes, média diária de horas de aula, média de alunos por turma, movimentação escolar (aprovação, reprovação e conclusão), infra-estrutura dos estabelecimentos (dependências, equipamentos, transporte, serviços de água, luz e esgoto), participação em programas de desenvolvimento do ensino, entre outros. Essas informações, somadas às produzidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – sobre as diversas taxas de frequência à escola e grau de escolaridade dos vários grupos etários, dão um quadro abrangente 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 MEC (Brasil, 2003).

As informações, normalmente desagregadas por estados e regiões, são publicadas em relatórios produzidos pelo Inep e divulgados na imprensa. Recentemente esse instituto tem procurado disponibilizar as informações desagregadas também por municípios e por estabelecimentos de ensino, a fim de 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 – mas também em suportes impressos: no verso do formulário do censo escolar, que

anualmente é enviado para preenchimento a cada uma das escolas do país, o Inep imprime um relatório com os principais indicadores relativos àquela escola.

Não há dúvida de que tais esforços, no que se referem à informação e à avaliação, são fundamentais para o avanço da pesquisa educacional no país, para o desenho de políticas públicas que respondam aos problemas prioritários, assim como para o monitoramento e o controle social sobre as políticas públicas. Entretanto, como acontece em outros países da América Latina que estruturaram 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 sido 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 (Brasil, 2003a). Publicados na grande imprensa, freqüentemente sob manchetes alarmantes, esses dados provocam o debate público em torno das deficiências do nosso sistema de ensino. Se essa publicização da problemática educacional é, de certo modo, positiva, não se deve deixar de reconhecer seus limites e mesmo seus riscos. Quem tem a oportunidade de formar opinião com base na imprensa escrita é majoritariamente uma classe média que não têm filhos em escolas públicas e que lamenta o baixo nível do ensino público atual, tomando como referência uma imagem idealizada da escola pública do passado, de excelência pedagógica reconhecida, mas que, em contrapartida, era elitizada. Poucos têm condições de avaliar com precisão o desafio político e pedagógico que o sistema de ensino público enfrenta nos dias de hoje, depois que uma parcela das classes populares – antes totalmente excluída – conquistou o direito à escolarização, ainda que em condições de inclusão precária¹. E, diga-se de passagem, o tratamento dado à questão pela imprensa, assim como os pronunciamentos das autoridades públicas para justificar o fracasso de suas políticas, nem sempre ajuda a qualificar a opinião pública sobre o problema. O resultado disso tudo é o reforço de uma imagem negativa do ensino público como algo de bai-

1. Termo utilizado por José de Souza Martins (1997), ao discutir o tema da desigualdade social no Brasil e as questões de inclusão e exclusão.

xa qualidade e a culpabilização principalmente dos professores, vistos como mal formados, sem preparo etc.

Como era de se esperar, não é grande a receptividade dos professores e demais agentes escolares a dados de avaliação que geram esse tipo de representação sobre 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 de desinteresse pela educação dos filhos. As possibilidades de uso mais produtivo dos resultados das avaliações pelos professores, 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 serem baseados 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 outros indicadores sobre os sistemas de ensino – baseados em informação censitária e que não dependem 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 entre idade e série do alunado – podem parecer triviais para especialistas, mas não o são para a maioria dos professores nem muito menos para 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 para apresentá-los de forma compreensível. As razões do baixo uso de tais indicadores pela maioria das pessoas envolvidas com a prática educacional devem ser buscadas principalmente no domínio da motivação. É provável que esses indicadores não interessem as comunidades escolares porque respondem a perguntas que não foram formuladas por essas mesmas comunidades. Pesquisadores e tecnocratas não observam e não interrogam a realidade escolar da mesma perspectiva que as pessoas que a vivem no cotidiano.

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, nos quais a avaliação centralizada tem sido a contrapartida do processo de descentralização administrativa e da autonomia 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: estabilidade das equipes docentes, disponibilidade para o trabalho em equipe, melhores proporções entre o número de professores e 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 um papel protagonista e acabam sendo ainda 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 da 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 qualida-

de da escola pública não podem ignorar as transformações qualitativas introduzidas no ensino como consequência do processo de sua extensão às classes populares. (Beisiegel, 1999, p.38)

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; Fórum de Educação..., 2002). Não que as classes privilegiadas dispensem tais atributos nas instituições escolares; é mais provável que os tomem como pressupostos fora de questão. O mesmo não poderia ocorrer com famílias de baixa renda com perspectivas de futuro incertas, moradores de regiões com altos índices de violência e usuários de escola sem condições mínimas de funcionamento. Além da diversidade determinada pelas diferenças de classe, é preciso ter em conta também as diferenças derivadas das relações de gênero, das relações interétnicas e da pertença territorial. É de se esperar ainda que não sejam idênticas as prioridades dos alunos das diversas faixas etárias, as de seus familiares, a 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 de 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. Entender ainda que o envolvimento dos agentes escolares e das comunidades é condição essencial para que se produzam mudanças na realidade educacional do país, torna-se necessário fortalecer sua capacidade de refletir sobre o cotidiano e suas conexões com as problemáticas mais gerais dos sistemas de ensino. 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 apoiem 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 baseia-se na

perspectiva dos atores locais, as possibilidades de generalização dos resultados da avaliação para o conjunto do sistema de ensino fica comprometida. Ainda assim, observa Spink, é possível fazer as várias perspectivas locais comunicarem-se e identificar 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)

Essa é a perspectiva do projeto Indicadores Qualitativos da Educação na Escola, que se está desenvolvendo no Brasil e que se descreverá 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 diretamente referido 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.

CONSTRUÇÃO DE INDICADORES DE QUALIDADE

Sob o incentivo do PNUD e do Unicef, e com o apoio financeiro desse último, a Ação Educativa assumiu, no início de 2003, a responsabilidade técnica de desenvolver um sistema de indicadores populares de qualidade da escola. Mobilizou um grupo de trabalho composto por várias instituições de âmbito nacional representativas na área, além de especialistas². A coordenação do

2. Além das organizações coordenadoras, participaram do processo as seguintes organizações: Centro de Estudos e Pesquisas sobre Educação e Cultura – Cenpec; Campanha Nacional pelo Direito à Educação – CNDE –, em especial o Centro de Defesa da Criança e do Ado-

processo ficou a cargo da Ação Educativa, do PNUD e do Unicef, e nela engajou-se o Inep.

Contando com um estudo preliminar e uma primeira sistematização de opções metodológicas, esse grupo de trabalho reuniu-se para definir as linhas gerais do projeto. A partir dessa reunião, precisou-se seu objetivo: a construção e disseminação de um conjunto de indicadores educacionais qualitativos de fácil compreensão e que propicie o envolvimento dos diversos setores da comunidade escolar em torno de um processo de avaliação participativo, visando a 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 incluir ainda conselheiros tutelares, de educação, dos direitos da criança, organizações não governamentais – ONGs –, universidades e outras organizações interessadas e diretamente envolvidas com os problemas da escola e com sua melhoria.

Com essas referências, elaborou-se uma versão preliminar do sistema. Membros do grupo de trabalho mobilizaram-se para, articulados com escolas interessadas, utilizar experimentalmente o instrumental, com vistas a testar sua adequação aos objetivos propostos e reunir dados 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 comunitária³.

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

3. 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 Mauricila Sant'Ana (Rio Branco/AC), Escola Estadual Márcia Meccia e Escola

Finda essa etapa, o grupo de trabalho reuniu-se novamente para debater as questões suscitadas, sugerir aperfeiçoamentos e, principalmente, definir e estabelecer compromissos quanto à sua disseminação, dessa vez contando com a participação de representantes das escolas que experimentaram o sistema. 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 parâmetros mais gerais do que se entende por qualidade da educação.

O primeiro passo foi considerar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – como um documento que expressa 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 meios básicos 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; e 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 – PCNs – 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 orientação da intervenção pedagógica (Brasil, 1997). A dimensão da prática pedagógica também teve como referência fundamental os PCNs, no que diz respeito à importância de se considerar a di-

Estadual Maria Aníta (Salvador/BA), Escola Municipal de Ensino Fundamental Antonio 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).

versidade dos alunos e seus diferentes tempos de aprendizagem. Adveio dos PCNs ainda a noção de que a escola deve instrumentalizar crianças e adolescentes para o processo democrático e de que a escola deve constituir um ambiente socializador que, mediante o respeito às diferenças socioeconômicas e culturais e sua valorização, contribui para o desenvolvimento da identidade pessoal.

A escuta do 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, uma articulação de um amplo conjunto 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 que esse é um conceito que deve ser construído pelos que estão diretamente envolvidos na escola e em 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 existirem diferentes maneiras de 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 referenciaram também perguntas utilizadas para apoiar 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 Universidade Estadual de Campinas – NEPP/Unicamp (1997), trouxeram também importantes informações sobre as expectativas que professores, diretores, alunos e pais têm da escola.

Grande inspiração para a parte metodológica do projeto veio da organização mineira Centro Popular de Cultura e Desenvolvimento (s.d.). A instituição, em seu projeto Bornal de Jogos, utiliza indicadores qualitativos construídos coletivamente (assim como os critérios) para avaliação participativa das ações que promove. 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, segundo sua relevância e significação, pelos participantes, que seguem seus próprios pontos de vista. Finalmente, são calculadas as médias das notas por indicador e segmento, assim como a média geral do projeto. Essa experiência demonstrou a eficácia e a fecundidade do método participativo, que é um dos princípios do nosso trabalho.

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 as situadas nas regiões mais pobres, é muito pequena ou construída sem um projeto arquitetônico próprio, não dispondo de espaços específicos para bibliotecas, videotecas, reuniões com a comunidade etc., razão pela qual é importante considerar a capacidade de a comunidade escolar utilizar os espaços de forma flexível e criativa.

A noção que subjaz ao projeto adveio da sistematização das oficinas realizadas entre 1998 e 1999 pelo Programa Gestão Pública e Cidadania – PGPC – para discutir a elaboração de indicadores qualitativos e quantitativos de impacto social e padrões de avaliação de políticas públicas, na busca de estratégias locais de redução da pobreza: “o potencial 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).

Outros materiais de autores e instituições ligados à educação foram úteis para a construção das dimensões de qualidade da educação. Um texto de Elie Ghanem (1998) foi fundamental para a concepção da dimensão da gestão escolar democrática. O material de programa desenvolvido pelo Cenpec (2003), instituição que compõe o grupo de trabalho do projeto foi útil na construção de alguns indicadores e para a discussão feita sobre a importância do plano de ação. A publicação do Unicef *Todos pela educação no município: um desafio para cidadãos* (Nogueira, 1993) 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”, do Programa da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, segundo o qual a educação deve ser considerada como um campo de direi-

tos: 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 realizados 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”.

Essa 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 em 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 encontrados nas diferentes fontes pesquisadas como constitutivos dessa qualidade em educação, em sete 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.

SISTEMA DE INDICADORES, DIMENSÕES E METODOLOGIA DE OPERACIONALIZAÇÃO

O sistema de indicadores proposto abrange sete 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

3. Avaliação
4. Gestão escolar democrática
5. Formação e condições de trabalho dos profissionais da escola
6. Ambiente físico escolar
7. Acesso, permanência e sucesso na escola

Cada uma dessas dimensões está constituída por um grupo de indicadores que são 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 situação é boa, média ou ruim. O instrumental procura levar a comunidade escolar a ter, de forma simples e acessível, um quadro claro de sinais que possibilitam a percepção dos problemas e virtudes da escola, de forma que todos os envolvidos possam ter conhecimento desse quadro e condições de discutir e decidir quais são as prioridades de ação para melhorá-lo.

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

As perguntas vinculadas a cada um dos indicadores referem-se a práticas, atitudes ou situações que os qualifiquem. 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 é claro ao dizer que, nesse caso, a escola está num bom caminho no constante processo de melhoria da qualidade, sendo ele infinito. Se na escola, essas atitudes, práticas ou situações ocorrem, 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 dos indicadores, que é exposto na plenária geral (momento em que todos os grupos estão reunidos para 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 bons (verdes). Considerou-se que tal avaliação do indicador pela média não seria o procedimento mais conveniente, que 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 os casos em que não se chegasse a consensos, utilizando duas cores na qualificação de um indicador. A existência de pontos não consensuais, por si, já seria um sinal relevante a ser considerado pela comunidade escolar e por isso deveriam ser explicitados.

Ao final da discussão de cada grupo, o relator tem uma lista de problemas e virtudes da escola. O instrumental sugere então 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 reúnem-se com os demais grupos para ouvir o que cada um tem a dizer e promover um grande debate sobre o retrato que a comunidade escolar está tirando da escola.

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. Essas prioridades deverão pautar um plano de ação a ser elaborado pela comunidade escolar.

Na dimensão *ambiente educativo*, os indicadores (sinais de qualidade) referem-se ao respeito, à alegria, à amizade e solidariedade, à disciplina, 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. Subjaz 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* está focalizada 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 terá facilitado o alcance desse objetivo maior. A prática pedagógica precisa também estar voltada para o desenvolvimento do aluno pela observação, compreensão das diferenças, demonstração de interesse e cuidado, pelas atividades que permitam a exploração das potencialidades de cada um e pelo apoio à superação de dificuldades.

O projeto busca trabalhar a dimensão *avaliação* como parte integrante do processo educacional, que possibilita o ajuste do trabalho realizado para que o aluno aprenda. Os indicadores dizem respeito à existência ou não de avaliação inicial, como apoio ao planejamento do professor, e de avaliação ao final de uma etapa de trabalho. Focalizam ainda o intervalo desses dois momentos, quando o professor pode-se valer de uma série de instrumentos e situações de avaliação em processo: trabalho em grupo, observação do comportamento e participação na sala de aula, análise das tarefas e exercícios. A utilização de fontes variadas também 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. A auto-avaliação é também considerada como uma ótima estratégia de aprendizagem e construção da autonomia, facilitando a tomada de consciência, pelos alunos, dos seus avanços, dificuldades e potencialidades. A participação dos alunos na definição dos melhores meios avaliativos é enfatizada como fator de comprometimento com o processo e compreensão dos objetivos e critérios de avaliação. Nessa dimensão, o projeto procurou ainda fazer com que a comunidade escolar reflita sobre o grau de acesso, compreensão e utilização dos indicadores produzidos pelos órgãos responsáveis pela avaliação do sistema de ensino, tais como evasão, abandono, reprovação/aprovação, repetência etc.

A *gestão escolar democrática* focaliza o compartilhamento das decisões, a preocupação com a qualidade, com a relação entre custo e 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 na escola, 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 tidas 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 tido como o demonstrador de uma gestão cuidadosa e preocupada com as condições físicas e educacionais da escola.

Todos os profissionais da escola são considerados como agentes estratégicos para a realização das intenções educativas manifestadas no projeto político-pedagógico. Por isso, selecionou-se a dimensão *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 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, mas inclui a vivência e observação de atitudes no cotidiano da escola. T tamanha responsabilidade exige boas condições de trabalho, preparo e equilíbrio, razão pela qual valorizou-se a garantia de formação continuada dos profissionais e também outras condições tais como a estabilidade do corpo docente, que incide sobre a consolidação dos vínculos e dos processos de aprendizagem e uma adequada relação entre número de professores e número de alunos.

A escolha da dimensão *ambiente físico escolar* baseou-se na constatação de que a prestação de serviços de qualidade e boas condições de trabalho dependem de espaços educativos organizados, limpos, arejados, cuidados, 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 organização do espaço e o convívio entre as pessoas e a necessidade de trabalhar-se com uma concepção de educação que flexibilize a organização desse 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 *acesso, permanência e sucesso na escola* reflete o grande desafio da educação brasileira hoje, que é fazer com que as crianças e adolescentes permaneçam na escola e consigam concluir os níveis de ensino em idade adequada. As escolas são levadas a uma reflexão sobre o próprio nível de conhecimento e da situação que nela é vivenciada: quem são os alunos que apresentam maior dificuldade no processo de aprendizagem; quem são aqueles que mais faltam; onde e como eles vivem; quais as suas dificuldades; quem são os alunos que abandonaram ou se evadiram; quais os motivos; o que estão fazendo; a escola tem algum mecanismo para trazer de volta os alunos evadidos? Uma proposta metodológica para apoiar as escolas que desejarem trazer de volta seus alunos que evadiram ou abandonaram as aulas é apresentada ao final.

PRINCIPAIS QUESTÕES SURGIDAS NA EXPERIÊNCIA PILOTO

De forma geral, os agentes que participaram da experiência piloto de utilização do sistema de indicadores para avaliar a qualidade da escola avaliaram-na positivamente. Destacaram que as dimensões e indicadores selecionados fazem sentido para os diversos segmentos envolvidos: geram perguntas, prendem a atenção, favorecem a partilha de informações. A metodologia favorece o debate, explicita 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 “produzido” da escola pela comunidade escolar.

Além das sugestões pontuais para 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.

Uma das recomendações mais enfáticas do grupo de trabalho foi a de que se deixasse claro no instrumental e nas iniciativas para 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 de exporem abertamente seus problemas. Em nenhum momento esse 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 de educação e órgãos governamentais possam ter acesso aos principais problemas vivenciados pelas escolas. A discussão sobre o papel das secretarias municipais e estaduais ou mesmo do governo federal numa proposta de avaliação como essa 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 do controle. 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 vistas a transformá-lo em incentivador, apoiador e coordenador de iniciativas geradas na base do sistema. O instrumental produzido fornece condições para a escola se conhecer e propor ações para melhoria de sua qualidade, mas pode também ser um instrumento de controle democrático de políticas públicas. A apropriação desse instrumento pelas escolas vai gerar demandas para as redes e é preciso mobilizá-las para que estejam abertas para ouvir e para negociar.

Outra questão amplamente discutida no grupo de trabalho foi a dos conflitos e divergências de opinião gerados no processo de avaliação. As dimensões geradoras desses conflitos foram principalmente *avaliação, prática pedagógica e gestão escolar*. No caso da *avaliação*, as divergências deveram-se ao sistema de ciclos, que não tem o apoio dos pais, e também devido a uma vi-

são 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 fonte de conflitos durante o processo avaliativo. Quanto à prática pedagógica, 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 conceber-se o conflito como algo 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 de 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 começar fazendo grupos por segmentos para, em seguida, tê-los trabalhando em conjunto. Os defensores da segunda proposta acreditam que essa solução fortaleceria os grupos que conhecem menos a dinâmica escolar tais como os pais, as 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.

Outra questão de fundo diz respeito aos problemas que nitidamente se situam fora do âmbito de governança da escola, em especial a 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, por último, 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 da comunidade, sem considerar a relevância do investimento público.

Finalmente, a 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 foi também objeto de discussão. Todas as escolas que apresentaram ao grupo de trabalho os resultados de sua avaliação tinham atribuído ao indicador relativo a conhecimento e uso dos indicadores de desempenho produzidos pelo Inep e secretarias de educação a cor vermelha, que indica prática inexistente ou quase inexistente, que exige intervenção imediata. A coincidência confirma um diagnóstico já conhecido das pessoas que trabalham e estudam a questão, tal como já discutido 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 pode suscitar o interesse por conhecer esses indicadores e considerá-los também como parâmetro para seus julgamentos. 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 as suas expectativas e as 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, 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. Essas mesmas comunidades também podem colaborar para aperfeiçoar tais indicadores, criticando-os, identificando suas insuficiências ou fontes de distorções.

PERSPECTIVAS

O sistema de indicadores foi aperfeiçoado com base nas indicações do grupo de trabalho e dos que se responsabilizaram pela experimentação nas escolas. A primeira publicação em larga escala servirá de apoio ao processo de mobilização, disseminação e apropriação do sistema pela comunidade escolar. Para tanto, serão utilizadas as redes de atuação das instituições participantes do

grupo de trabalho. A distribuição da publicação via sistema educacional (governo federal e secretarias) deverá vir associada a outros mecanismos 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. Outra possibilidade que precisaria ser mais bem estudada, por causa de seu alto custo, é a implantação de um sistema de incentivos para as escolas (reconhecimento pelo uso e/ou alcance de resultados devido ao planejamento).

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 aparece também como alternativa relevante já que reforça a autonomia da escola em seus processos avaliativos. Os cursos oferecidos pelo MEC poderão abrir espaços para a efetivação de momentos formativos com base no instrumental. Campanhas na mídia e a criação de um site podem ser também mecanismos de disseminação e criação de redes, visando à mobilização do maior número de escolas envolvido na avaliação participativa da qualidade da educação.

Um aspecto que merecerá atenção nas próximas etapas do projeto é o do planejamento. As escolas que participaram da experimentação do sistema de indicadores, dada a restrição do tempo disponível, não conseguiram avançar para a etapa de planejamento, decorrência necessária da proposta de avaliação. O conceito de indicadores também implica o acompanhamento de variações do tempo e é preciso reunir elementos empíricos que ajudem a avaliar as potencialidades do instrumento para monitorar os processos, na identificação de mudanças, tendências de melhora ou deterioração.

Para concluir, é importante destacar que um dos aspectos mais promissores da experiência vivida até aqui foi a diversidade dos atores envolvidos no desenvolvimento dos indicadores. O grupo de trabalho agregou agências internacionais, organizações da sociedade civil, gestores dos sistema de ensino no nível federal, estadual e municipal, diretores e professores de escolas, pesquisadores e especialistas em educação e planejamento. São atores envolvidos na problemática escolar que nem sempre têm a oportunidade de sentar-se à mesma mesa para dialogar. Muitos outros atores podem e devem ser envolvidos, especialmente membros de conselhos e de associações populares. Sabemos que os problemas dos nossos sistemas de ensino não são apenas técnico-pedagógicos, mas 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 não apenas como atores pedagógicos, mas também como 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 que, para alcançar uma educação de qualidade para todos no Brasil, se torna estratégica a aliança entre os profissionais de ensino e a população, assim como das organizações da sociedade civil com os órgãos públicos das diversas esferas de governo e com as agências internacionais. A partir do enfrentamento das divergências, dos conflitos de interesse e das relações desiguais de poder, a partir do estabelecimento de alianças, da partilha de informações e da integração dos diferentes, vão-se construindo democraticamente novos sentidos sobre a qualidade da educação na escola.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEISIEGEL, C. de R. Avaliação e qualidade do ensino. In: BICUDO, M. A.; SILVA Jr., C. (orgs.) *Formação do educador e avaliação educacional*. organização da escola e do trabalho pedagógico. São Paulo: Unesp, 1999. p.35-41

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Fundescola. *Como elaborar o plano de desenvolvimento da escola*. Brasília, 1999.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *História do Inep*. Disponível em: < www.inep.gov.br/institucional/historia.htm > . Acessado em: 11 nov. 2003.

_____. *Qualidade da educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 4ª série do ensino fundamental*. Brasília, 2003a.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros curriculares nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais*. Brasília, 1997.

BURATTO, A. L. O.; DANTAS, M. R. C.; SOUZA, M. T. O. M. *A Direção do olhar do adolescente: focalizando a escola*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. *Consulta sobre qualidade da educação na escola*. São Paulo: Ação Educativa, 2002.

CAMPOS, M. M. (org). *Consulta sobre a qualidade da educação na escola: relatório técnico final*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2002.

CENPEC. *O Diagnóstico educacional: uma direção para a ação educativa*. São Paulo: Peirópolis, 2003a. (Melhoria da educação no município, v.2)

_____. *Diagnóstico e plano de ação educativa: uma proposta de trabalho coletivo*. São Paulo: Peirópolis, 2003. (Programa Melhoria da educação no município).

CENTRO POPULAR DE CULTURA E DESENVOLVIMENTO. *Indicadores de qualidade de projeto*. Araçuaí, s.d.

CHARLOT, B. *Os Jovens e a escola*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

FORO EDUCATIVO. Indicadores de política educativa desde las perspectivas de los niños, niñas y adolescentes. *Revista Agenda Educativa*, 1998.

FÓRUM DE EDUCAÇÃO DA ZONA LESTE DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. *Plano local de desenvolvimento educativo*. São Paulo, 2002.

FRANCO, C.; BONAMINO, A. Iniciativas recentes de avaliação da qualidade da educação no Brasil. In: FRANCO, C. (org.) *Avaliação, ciclos e promoção na educação*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

FUNDAÇÃO ABRINQ. *Guia prefeito amigo da criança*. São Paulo: Fundação Abrinq, 2001.

GHANEM, E. *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, V. *Incorporación o participación de las familias?: un desafío más de la reforma educativa*. Santiago: Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, 1997.

MARTINS, J. de S. *Exclusão social e a nova desigualdade*. São Paulo: Paulus, 1997.

MORAES, K. M. K. de (coord.). *Padrões mínimos de funcionamento da escola do ensino fundamental - ambiente físico escolar: guia de consulta*, 1. Brasília, Fundescola, 2002.

NOGUEIRA, M. I. *Todos pela educação no município: um desafio para cidadãos*. Brasília: Unicef, 1993.

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Unicamp. *Avaliação da descentralização de programas do MEC para o ensino fundamental* (PMDE, PNAE e PAT/TV Escola). Campinas, 1997.

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: Ministério de Educación Nacional, 1996.

SERRÃO, M.; BALEIRO, C. *Aprendendo a ser e a conviver.* São Paulo: Fundação Odebrecht, 1999.

SPINK, P. *Avaliação democrática: propostas e práticas.* Rio de Janeiro: Abia, 2001. (Coleção Abia: Fundamentos de avaliação, n.3).

UNDIME et al. *Geração da paz em um mundo de conflitos e violências.* Vila Velha: Secretaria de Estado de Direitos Humanos do Governo Federal e Raio, s. d.

UNICEF *Espaço criança esperança: um projeto pedagógico de inclusão social.* Brasília, 2003.

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

_____. *Um mundo para as crianças.* Relatório da sessão especial da assembléia geral das Nações Unidas sobre a criança: as metas das Nações Unidas para o milênio. Nova Iorque, 2002.

VALARELLI, L. L. *Um panorama sobre o estado da arte do debate sobre indicadores.* Plataforma Novib – GT Indicadores, Rio de Janeiro, 2001.

VIANNA, H. M. Avaliações nacionais em larga escala: análises e propostas. *Estudos em Avaliação Educacional*, n. 27, p.41-76, jan./jun.2003.

WOLFF, L. *Avaliações educacionais na América Latina: estágio atual e desafios futuros.* Rio de Janeiro: Preal-Brasil; Fundação Getúlio Vargas, s.d. (Documentos n.11).

Recebido em: junho 2004

Aprovado para publicação em: dezembro 2004