

AVALIAÇÃO DE POLÍTICA EDUCACIONAL: CAMINHOS AO PLANEJAMENTO DEMOCRÁTICO E PARTICIPATIVO

*Sergio Stoco**

*José Roberto Rus Perez***

*Maria Helena Pereira Dias****

*Eric Ferdinando Passone*****

Recebido: set. 2010

Aprovado: nov. 2010

*Doutorando em Educação pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP vinculado ao Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional – LaPPLanE e pesquisador associado do Núcleo de Estudos Políticas Públicas – NEPP, da UNICAMP, Campinas, São Paulo, Brasil. E-mail: brestoco@hotmail.com

** Doutor em Educação pela UNICAMP (1994). Pós-doutor pela Universidade do Texas em Austin (2003). Professor Livre-docente da Faculdade de Educação da Unicamp. Coordenador do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas NEPP (desde 2007), Campinas, São Paulo, Brasil. E-mail: rusperez@uol.com.br

*** Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP e pesquisadora do Núcleo de Estudos Políticas Públicas – NEPP/UNICAMP, Campinas, São Paulo, Brasil. E-mail: mhpdias@gmail.com

****Doutorando em Educação pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP vinculado ao Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional – LaPPLanE, pesquisador associado do Núcleo de Estudos Políticas Públicas – NEPP, ambos da UNICAMP e Professor Convidado de Psicologia e Processo Sócio-Culturais da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, São Paulo, Brasil. E-mail: eric@nepp.unicamp.br

Resumo: O aprendizado da vida democrática, na sociedade, depende, entre outras coisas, da capacidade das políticas públicas e educacionais promoverem participação social e propostas de construção coletiva. Visa-se, neste artigo, apresentar uma experiência singular de avaliação da política educacional, na rede municipal de Educação Básica da Prefeitura de Cajamar entre 2005 e 2006, bem como, apresentar uma ação de intervenção, com pais, professores, diretores e gestores da educação local. Essa iniciativa representou os primeiros passos de abertura das escolas à comunidade e ao debate sobre os conflitos e problemas presentes, destinados à melhoria real das escolas.

Palavras-chave: Política educacional. Planejamento. Avaliação educacional.

**EDUCATIONAL POLICY EVALUATION:
FOR DEMOCRATIC AND PARTICIPATIVE PLANNING**

Abstract: The apprenticeship in a democratic society is dependent on the capacity of public and educational policies that promote social participation and the collective generation of propositions. This paper aims to present a unique experience of an educational policy assessment by actors of the municipal schooling system in Cajamar, as well as present a joint action of intervention by parents, teachers, school directors and local educational managers and administrators. The initiative represented the first steps to open up schools to local communities and debate on latent conflicts and problems in order to promote concrete improvements for the local schooling system.

Key words: Educational politics. Educational valuation. Planning and democratic participation

INTRODUÇÃO

Este artigo é resultado de uma experiência singular de avaliação e análise em políticas públicas educacionais, realizada no período entre julho de 2005 a dezembro de 2006, por meio de um trabalho articulado entre a Diretoria Municipal da Educação de Cajamar, a Natura Cosméticos S.A. e o Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional (LAPPLANE) da Universidade Estadual de Campinas. Assim, retrata uma ação integrada entre o poder público, a iniciativa privada e a sociedade civil, destinada ao desenvolvimento social do cidadão e da escola pública de qualidade.

O objetivo do trabalho é apresentar de forma sistematizada e simplificada as etapas de mobilização da comunidade escolar, bem como, de pais e outros representantes da sociedade, na construção coletiva de um caminho de participação e corresponsabilidades para a avaliação da escola pública, caminho este destinado à melhoria do ensino e da aprendizagem escolar e da convivência social e cidadã.

Em consonância com as exigências contemporâneas, é necessário que se estabeleçam novas dimensões entre a política institucional, organizacional e relacional que envolvam a interdependência do binômio Estado-sociedade: revitalizando a noção de participação, espaço público, cogestão, responsabilidades individuais e coletivas etc.; superando de forma gradual e propositiva os projetos políticos unilaterais, seja via mercado, sociedade civil ou Estado; buscando constituir parâmetros para a gradual articulação de interesses, como requer o mundo democrático, em torno de um processo renovado de implementação de políticas, que potencialize ações de transformação social, participação cidadã e corresponsabilidades Estado-sociedade (NOGUEIRA, 2004; PASSONE, 2007).

PARTICIPAÇÃO DOS PAIS NA ESCOLA

A educação de qualidade está indubitavelmente associada à participação da comunidade na escola, dentre outros aspectos tais como capacitação dos pro-

fessores, expectativas em relação à aprendizagem, conforme (LAWSON, 2003). Todavia, nem sempre, os pais, o *staff* das escolas e seus representantes reconhecem a participação como processo fundamental das atividades rotineiras da escola. Nesse contexto, os grandes desafios a serem enfrentados são as culturas da *não participação* e da *não abertura da escola* para a sociedade que de uma forma geral, são as duas dimensões que prejudicam a constituição de um processo, extremamente favorável à qualidade do ensino e ao exercício democrático à cidadania, cuja essência se estrutura a partir da participação da comunidade, pais e familiares, no planejamento e acompanhamento das ações da escola.

A importância da escola na formação do cidadão é irredutível. Na compreensão do historiador José Murilo de Carvalho em *Cidadania no Brasil – o longo caminho* (2001, p. 210),

[...] pode-se dizer que, dos direitos que compõem a cidadania, no Brasil são ainda os civis que apresentam as maiores deficiências em termos de seu conhecimento, extensão e garantias. A precariedade do conhecimento dos direitos [...] é demonstrada por pesquisa feita na região metropolitana do Rio de Janeiro em 1997. A pesquisa mostrou que 57% dos pesquisados não sabiam mencionar um só direito e só 12% mencionaram algum direito civil. Quase a metade achava que era legal a prisão por simples suspeita. A pesquisa mostrou que o fator mais importante no que se refere ao conhecimento dos direitos é a educação [...]. O desconhecimento dos direitos caía de 64% entre os entrevistados que tinham até a 4ª. Série para 30% entre os que tinham o terceiro grau, mesmo que incompleto [...]. Os dados revelam ainda que educação é o fator que mais bem explica o comportamento das pessoas no que se refere ao exercício dos direitos civis e políticos. Os mais educados se filiam mais a sindicatos, a órgãos de classe, a partidos políticos”.

O fato está na compreensão de que a formação não passa somente pelo ensino-aprendizado didático e técnico das grades curriculares, mas baseia-se, acima de tudo, na perspectiva da escola enquanto espaço de convivência e vivências sociais passíveis de serem realizadas, no âmbito intra e extraescolares, em torno de diretrizes democráticas, solidárias, equitativas e mais justas. Mas para que tal mecanismo continue evoluindo é preciso um projeto compartilhado entre todos os envolvidos com o processo educacional, destinado à participação e ação em cidadania (GADOTTI, 2003, p. 49-53).

A dificuldade de participação da comunidade no cotidiano das escolas ocorre, principalmente, com a alegação de que os pais trabalham e que há, inclusive, dificuldades de se entender o que significa o termo “participar” (LAPPLANE,

2006). Sem dúvida, a participação da comunidade na escola também levanta a questão da avaliação e do funcionamento do Conselho de Escola, da Associação de Pais e Mestres, do Grêmio Estudantil e das demais instâncias de atuação, que, por vezes, transformados em fontes de conflitos e resistências à participação, podem ou não funcionar como canais facilitadores.

As escolas com participação efetiva da comunidade apresentam menos problemas na gestão administrativo-financeira e pedagógica, não porque os problemas não existam, mas por serem escolas capazes de ampliar os níveis de atuação e satisfação da equipe e da comunidade, além de proporcionar uma percepção conjunta dos problemas, colaborando para o aprendizado de novas situações e resolução de questões entre os sujeitos envolvidos. A gestão participativa democrática tende à transparência, à elaboração e à superação de conflitos em busca de objetivos comuns, tanto nas relações e diálogos entre comunidade/escola, quanto nos objetivos a serem alcançados pela unidade escolar. Pode-se considerar que, quanto melhor a relação da escola com a comunidade local, maior impacto em relação à qualidade do ensino e, em especial, melhor relacionamento com as crianças e adolescentes. O fato é que escola (professores, diretores etc.) e família assumem suas responsabilidades em relação à socialização e escolarização de suas crianças e adolescentes.

Estudos realizados nos Estados Unidos, país em que a participação no espaço escolar é histórica e culturalmente profunda, admitem que esse “encontro” é espaço de diversidade, de diferentes percepções e interpretações sobre os papéis dos pais, das famílias e dos professores, criando uma relação escola-família no contexto participativo e de colaboração. Essas percepções expressam diferentes “visões de mundo”, distintas relações de força e poder, apresentadas por distintos interesses em questão. O consenso de pais e professores é que a cooperação entre uns e outros é de fundamental importância na criação de benefícios mútuos no que diz respeito ao aprendizado do aluno, a seu desenvolvimento saudável e ao sucesso escolar (LAWSON, 2003).

A percepção e compreensão de barreiras e elementos relacionais são essenciais para os resultados dessa participação, uma vez que se aprende que os êxitos são maiores quando se trabalha coletivamente do que quando professores e escolas trabalham isolados ou com projetos individuais.

AVALIAÇÃO EDUCACIONAL E QUALIDADE

Há 20 anos, a política educacional brasileira tem seu arcabouço legislativo direcionado à descentralização administrativa e financeira, à gestão democrática e autonomia dos sistemas educacionais.

Da mesma forma no Brasil, nas duas últimas décadas, as políticas públicas educacionais têm buscado articular o acesso à escola e a qualidade no ensino. Com a conquista histórica da Constituição federal de 1988, a universalização do acesso escolar adquiriu dimensão de direito social, com atribuição à educação da força de direito do cidadão e responsabilidade de Estado.

Em referência à qualidade, confere-se à educação um parâmetro, um atributo ou juízo de valor que deve ser almejado para que determinadas condições da vida social sejam alcançadas. Embora tais juízos não sejam consensuais, pois, para tanto, seria necessário definir padrões de vida social (política, econômica e financeira) desejáveis e, também, padrões de infraestrutura e ações pedagógicas compatíveis com os mesmos padrões, concretamente o Relatório de Monitoramento Global 2005 da UNESCO define qualidade em dois princípios:

O primeiro identifica o desenvolvimento cognitivo dos alunos como o principal objetivo explícito de todos os sistemas educacionais. Conseqüentemente, o sucesso dos sistemas em realizar este objetivo é um dos indicadores de sua qualidade. O segundo enfatiza o papel da educação na promoção de valores e atitudes de cidadania responsável e no provimento do desenvolvimento criativo e emocional (UNESCO, 2005, p. 17).

Há, todavia, um consenso de que a avaliação é fundamental no processo de planejamento e reorientação do sistema educacional. Ela é compreendida como um meio para superação de uma dada situação, tanto em de sala de aula, como na escola ou nos sistemas educacionais. A avaliação pode, ainda: contribuir para conhecermos uma dada realidade e para mobilizar no sentido de transformá-la (melhoria do sistema). Portanto, a avaliação é o instrumento que permite averiguar e orientar os objetivos de universalização e qualidade em todos os segmentos dos sistemas educacionais.

Outro aspecto fundamental da avaliação educacional está na possibilidade de, através dela, haver uma prestação de contas à sociedade (regulação externa do sistema), ou seja, abertura de espaços para o acompanhamento e a responsabilidade social (*accountability*), conforme (STOCO, 2006). Este conceito representa o interesse social de acompanhar e preservar um sistema educacional e seus objetivos, não apenas como controle do gasto público, mas como ação integrada por um objetivo pactuado e uma condição à cidadania.

A avaliação destaca-se, nas políticas públicas e particularmente no setor educacional, como um campo de estudo que possui uma diversidade de significados e intencionalidades. Cada forma de avaliação tem seu método próprio e todos envolvem questões bastante complexas; os atores da avaliação são nu-

merosos; nem sempre é fácil analisar e relacionar os resultados obtidos; muitas vezes ocorrem frente à diversidade de objetivos e resistências e todo processo de avaliação tem limites de validade.

Na avaliação educacional algumas características são comuns a todos os sistemas como a necessidade de definição de uma matriz curricular (Parâmetros Curriculares Nacionais/PCN, por exemplo), a averiguação de habilidades e competências distribuídas nos vários itens do instrumento utilizado e a organização de escalas (níveis de conhecimentos atingidos por cada aluno). Outras características são próprias de cada sistema como, por exemplo, o fato da avaliação ser amostral (realizada em uma parcela representativa dos alunos de uma rede) ou censitária (realizada com todos os alunos da rede). Estas características resultam de uma decisão pautada nos objetivos a que se propõe a avaliação a ser realizada. Um sistema de avaliação educacional tem, como um de seus objetivos principais, o acompanhamento de indicadores educacionais, para auxiliar a gestão pública educacional.

A avaliação no campo educacional constitui-se em estratégia eficiente durante o processo de implementação e acompanhamento dos projetos educacionais, fornecendo informações que podem subsidiar tanto seu aperfeiçoamento quanto a proposição de novas intervenções mais efetivas. Segundo Sônia Draibe, (2004, p. 35) a avaliação, no que tange à eficácia é

[...] por natureza, uma avaliação de processo. A pergunta básica que estará respondendo o avaliador, ao medir a eficácia, pode ser assim formulada: Quais são ou foram, na implementação, os fatores de ordem material e, sobretudo, institucional que operaram como condicionantes positivos ou negativos do desempenho dos programas?

É sabido que a otimização dos processos de avaliação, planejamento e tomada de decisão parte da racionalidade analítica de situações ditas problemáticas, assim como, da efetiva e coerente caracterização de tais problemas. Num processo desta natureza, a elaboração de ações para solucioná-los requer critérios para a construção hierárquica da agenda de prioridades, critérios estes que englobam a análise da governabilidade, periodicidade, estrutura e localidade das ações propostas.

No enfrentamento do problema o primeiro passo é sempre reconhecê-lo como tal, ou seja, a situação ou fato só é um problema, quando assim se identifica. Não basta, porém, apenas apontar o problema, também é necessário entendê-lo, para superá-lo. Para caracterizar e conhecer melhor o problema é preciso, ainda, que todos estejam dispostos a alcançar determinado objetivo e que inter-

pretem o *enfrentar o problema* como uma oportunidade de aumentar a integração e a capacidade de solução que ele exige.

A experiência de avaliação que será apresentada a seguir foi centrada nos condicionantes estruturais (relativos à capacitação institucional-administrativa dos agentes encarregados da execução) e nos condicionantes político-institucionais (relativos às qualificações políticas e institucionais dos implementadores, beneficiários e usuários) dos programas, tratando-se de destacar os fatores que facilitam ou dificultam a realização dos objetivos educacionais.

APRESENTANDO UMA EXPERIÊNCIA

A avaliação do processo da implementação de política e programas educacionais da Diretoria de Educação do município em questão objetivou conhecer os processos institucionais, organizativos, bem como, as opiniões dos envolvidos (pais, diretores, professores, supervisores etc.).

Foi, assim, definido, em conjunto com os envolvidos, um grupo de indicadores a serem monitorados, sobre a qualidade do ensino local e, para finalmente, subsidiar os decisores de políticas, por meio de recomendações e análises sobre os fatores que operam como “facilitadores” ou “obstáculos” à implementação dos programas, sobre as falhas no processo de comunicação e circulação de informação e as distintas capacidades administrativas e de gestão da própria Diretoria e das escolas.

Em síntese a avaliação da política educacional proposta para o município se desenvolveu em três momentos descritos a seguir.

Num primeiro momento, buscou-se conhecer a rede de ensino do município, através da aplicação de questionários e reuniões com professores, diretores, pais etc. Num segundo momento, houve a apresentação dos resultados da pesquisa e a realização de palestras para os profissionais e representantes da comunidade, envolvendo temas sobre avaliação, tomadas de decisão e participação na escola. No total foram seis encontros com os educadores e um com os representantes de pais, participaram cerca de 350 profissionais da rede municipal de educação (professores, professores coordenadores, diretores e supervisores) e, aproximadamente, 30 pessoas entre pais, mães e representantes da comunidade. Desses encontros, formaram-se comissões escolares compostas por três membros das escolas (diretor e dois professores) e três pais, os quais passaram a representar as unidades escolares (educação infantil e ensino fundamental). Num terceiro momento, trabalhou-se com essas comissões locais e com a Diretoria de Ensino, visando o planejamento coletivo para a elaboração da proposta de indicadores educacionais para Cajamar.

Para tanto, foram elaborados três encontros, com a finalidade de capacitar as comissões escolares para desenvolverem uma análise dos problemas da escola, por meio do conhecimento proporcionado pelo debate participativo e democrático. Assim, os participantes receberam uma preparação técnica, baseada em três eixos temáticos: análises de problemas; indicadores educacionais e, por fim, um roteiro de orientações destinado a promover o debate com a comunidade escolar; apontar e analisar alguns dos problemas apresentados pelas escolas, apontando possíveis soluções e mecanismos de avaliação para os mesmos. O esforço desse processo produziu um conjunto de 27 indicadores compactuados pelos atores que integram a rede escolar, pais, familiares e representantes da sociedade.

Detalhando os diferentes momentos do processo avaliativo, no primeiro momento: os critérios de aferição empregados foram os de eficácia objetiva e de eficácia processual. A pesquisa aferiu em que extensão as metas foram alcançadas, avaliando seus resultados imediatos, bem como se os meios e a metodologia de implementação foram empregados de acordo com as estratégias previamente definidas. Avaliou-se ainda o grau de satisfação dos beneficiários em relação aos programas. No **Quadro 1**, apresentam-se os três eixos de análise que orientaram o desenho da investigação.

Quadro 1 – Eixos de análise da pesquisa

Eixo 1 - o processo de implementação enquanto tal, considerando-se o desenho institucional e os recursos institucionais e administrativos disponíveis.
Eixo 2 - as características dos agentes encarregados da implementação, considerando-se aspectos de ordem estrutural.
Eixo 3 - as avaliações dos implementadores, beneficiários e usuários, bem como sua importância relativa para o desempenho destes programas.

Reproduzido de: Lapplane (2006).

A metodologia da avaliação realizada compreendeu a política educacional do Município em seu conjunto. Dessa forma, analisou-se a atuação dos órgãos executivos, onde se encontram os formuladores da política (nível macro), dos implementadores nas unidades escolares (nível meso) e dos pais de alunos, considerados beneficiários e atores da política educacional (nível micro).

No **Quadro 2** encontram-se delimitados os focos de análise, respectivos a cada nível.

Quadro 2 – Níveis e focos de análises da pesquisa

<p>Nível Macro – Diretoria de Ensino</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none">• Estrutura e Funcionamento• Programas Desenvolvidos• Diagnóstico Educacional• Recursos Humanos• Financiamento• Conselhos (FUNDEF, Alimentação Escolar, Conselho Municipal)
<p>Nível Meso – Unidade Escolar</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none">• Perfil da Escola• Projeto Pedagógico (Implementação)• Gestão Participativa• Conselho Escolar• Associação de Pais e Mestres – APM
<p>Nível Micro – Comunidade</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none">• Pais de alunos• Gestão participativa• Conselhos e APM

Reproduzido de: Lapplane (2006).

Foram utilizados, nos procedimentos avaliativos iniciais, dois instrumentos de pesquisa: questionário e roteiro de entrevista para o grupo focal. O questionário foi aplicado para um universo de 419 implementadores da Diretoria da Educação, entre outubro e novembro de 2005, com objetivo de levantar as características sócio-demográficas e as opiniões dos participantes sobre os serviços públicos da cidade, inclusive sobre a educação. O roteiro de entrevista foi utilizado para a realização de nove grupos focais, reunindo 30 diretores, 5 supervisores, 14 coordenadores, 40 professores e 18 pais de alunos.

Foram sistematizadas as principais informações diagnósticas e, entre os problemas identificados, destacam-se a relação sobre as responsabilidades de pais e educadores no processo de ensino e as dificuldades de aprendizagem dos alunos, problemas que também apareceram na reunião com os pais. Os resultados também revelaram a necessidade de um trabalho mais específico de planejamento e sensibilização, para posicionar cada envolvido com o processo

de ensino-aprendizagem e identificar, com mais clareza, os problemas que envolvem a melhoria da qualidade de ensino e o processo educacional.

A partir da constatação dessa realidade, foram planejadas novas reuniões, com grupos e membros de cada comunidade escolar, bem como, elaborado e distribuído aos representantes de pais e aos envolvidos com a Rede da Diretoria de Educação de Cajamar um material de apoio, como subsídio às palestras e reuniões. O recorte dado aos temas sobre avaliação e participação na escola foi constituído a partir da análise dos resultados do primeiro momento do processo. Paralelamente, propôs-se, nesses encontros, uma atividade direcionada aos profissionais do ensino a qual solicitava uma análise do principal problema do sistema de ensino do município. Esta análise confirmou alguns dos problemas apontados no levantamento inicial.

Em cada reunião os resultados foram apresentados e discutidos por todos, sendo definidos os principais problemas passíveis de intervenção e monitoramento (**Quadro 3**).

Quadro 3 - Problemas identificados nas escolas municipais – Cajamar 2005/2006

Quantidade de alunos em sala de aula	Falta de espaço físico e excesso de criança
Progressão continuada	Deficiência de aprendizagem
Falta de estrutura familiar	Dificuldade de trabalhar com a família
Falta de participação dos pais na vida escolar dos filhos	Carência do Bairro

Fonte: Lapplane (2006).

As reuniões revelaram que os profissionais da educação e os pais encontravam dificuldade para definir e caracterizar um problema. Além disso, evidenciaram um sentimento geral de responsabilização do outro diante de problemas, sentimento expresso, pelos profissionais da educação, através da atribuição de responsabilidades para o entorno da escola (estrutura da família, carência do bairro, falta de envolvimento dos pais etc.). A transferência de responsabilidades aos pais, aos fatores sócio-econômicos, valores morais da família e ao próprio aluno demonstrou a dificuldade institucional de estruturação e planejamento nas soluções dos problemas apontados nas reuniões. A incapacidade de caracteriza-

ção de um problema, por parte de agentes implementadores das políticas educacionais, subseqüentemente, altera os resultados da avaliação, do planejamento e da tomada de decisão.

Essa constatação foi reelaborada em termos de demanda técnica pelos próprios participantes, convergindo para a proposta do terceiro momento do processo, em que os próprios agentes escolares (professores, diretores e coordenadores) desenvolveram, conjuntamente com os representantes de pais de cada escola, e supervisão da equipe de avaliadores, uma análise dos principais problemas e objetivos apresentados pelas distintas escolas.

Para que as equipes das escolas acompanhassem o resultado de seus esforços foi necessário capacitá-los para a identificação e análise dos problemas, bem como, refletir sobre um conjunto básico de indicadores demonstrativos da evolução/superação de tais problemas. Desse modo, optou-se em produzir uma cartilha que foi trabalhada com as comissões locais das escolas.

A cartilha foi elaborada abrangendo quatro etapas. A primeira etapa orientou as comissões escolares para reunir os participantes e interessados em alcançar os objetivos da escola e definir qual ou quais os principais problemas seriam enfrentados, identificando e distinguindo causas, descrições e conseqüências, e se o problema verificado era aceito, como tal, por todos os envolvidos. A definição do problema seguia as seguintes recomendações:

- a. listar os problemas declarados mais importantes;
- b. avaliar a relevância do problema segundo a visão dos participantes;
- c. verificar a existência de relações entre os problemas declarados;
- d. identificar fatos que demonstrem e revelem as dimensões da existência dos problemas;
- e. levantar suas causas e conseqüências;
- f. selecionar as causas críticas que podem ser objeto de intervenção.

Na segunda etapa, foi solicitado às comissões escolares que apresentassem todas as características dos problemas apontados, considerando as seguintes dimensões: noção de tempo - o problema ocorre no presente (obstáculos) ou representa uma ameaça futura; noção de governabilidade - o problema é passível de controle (total, parcial ou está fora do meu controle?); noção de abrangência - o problema é nacional, estadual, municipal, local ou específico? E, por fim, a noção de estruturação - se o grupo conhece todas as pessoas, organizações e relações possíveis para solucionar o problema.

Na terceira etapa solicitou-se que as comissões relacionassem as diversas soluções para o problema identificando sua viabilidade, priorizando as ações

mais significativas e que abrangessem maior possibilidade de sucesso na resolução do problema. Por fim, as comissões deveriam verificar que indicadores poderiam auxiliar, no acompanhamento e avaliação do problema.

Cada comissão escolar reuniu, por meio de diferentes estratégias, pais e agentes educacionais de sua escola para o debate e a elaboração de uma análise sobre os problemas educacionais e os indicadores de acompanhamento, para cada problema a ser enfrentado.

ESCOLHA DOS INDICADORES EDUCACIONAIS DA REDE MUNICIPAL

Após a mobilização do coletivo escolar e do exercício de reflexão sobre os principais problemas a serem enfrentados e acompanhados pela comunidade escolar, realizou-se a sistematização do material, posteriormente apresentado a todas as unidades escolares. A tarefa de discutir e apontar os problemas da escola, realizada pelas comissões de avaliação, conjuntamente, com os pais e demais profissionais envolvidos com o fazer educacional se apresentou imprescindível para a consolidação e constituição dos indicadores relacionados à realidade das unidades (**Quadros 4, 5 e 6**).

Quadro 4 – Indicadores Educacionais – Escolarização e Níveis de Aprendizagem

Conjunto de Indicadores	Problemas	Dados e indicadores Educacionais de Avaliação
Escolarização do Município	Índice elevado de analfabetismo	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais
	Crianças de 0 a 3 anos sem atendimento em creche	Taxa de atendimento de crianças 0 a 3 anos
	Crianças de 4 a 6 anos sem pré-escola	Taxa de atendimento de crianças de 4 a 6 anos
	Crianças e adolescentes de 7 a 14 anos fora da escola	Taxa de atendimento de crianças e adolescentes de 7 a 14
	Adolescentes de 15 a 17 anos fora da escola	Taxa de atendimento de adolescentes de 15 a 17 anos
Nível de Aprendizagem	Alunos com atraso na escolarização	Taxa de Defasagem Idade-Série (1ª a 8ª)
	Alunos que deixam a escola	Taxa de Abandono
	Baixo rendimento escolar dos alunos	Nível de Proficiência em Língua Portuguesa e Matemática (Prova Brasil e Saresp) da 4ª e 8ª séries
	Aluno que chega a 5ª série sem saber escrever ou ler	Número de alunos com dificuldades de aprendizagem

Reproduzido de: Lapplane (2006).

Desta forma, foram criados indicadores possíveis de acompanhamento a curto, médio e longo prazo. O conjunto de indicadores foi sistematizado em cinco eixos ou dimensões de análises, sendo estas:

1. escolarização e o nível de aprendizagem dos alunos;
2. recursos humanos, financeiros e infra-estruturais;
3. participação; relações das unidades escolares com a Diretoria de Ensino e demais setores (públicos ou não).

**Quadro 5 – Indicadores Educacionais
– Recursos Humanos, Financeiros e Infra- estruturais**

Conjunto de Indicadores	Problemas	Dados e indicadores Educacionais de Avaliação
Infra-Estrutura Física	Falta de vagas	Lista de espera por estrutura de ensino
	Número elevado de aluno por sala de aula	Número médio de alunos por sala de aula na Educação Básica
	Falta de área de recreação infantil	Escolas com área de recreação na educação infantil
	Falta de material	Recursos pedagógicos existentes
	Falta de biblioteca	Espaços físicos e equipamentos existentes: biblioteca, sala de vídeo e tv, quadra de esportes, laboratórios, sala de informática, acesso à internet
	Falta de acesso à Internet	
	Falta de sala de vídeo e tv	
	Falta de quadra de esportes	
	Falta de laboratório de ciências	
Infra Estrutura Financeira	Falta de informações sobre os recursos financeiros utilizados nas escolas e educação do município	Investimento em Educação
		Prestação de contas à sociedade
		Fontes de recursos que a escola gerencia (APM, MEC, Município, outras fontes)
Recursos Humanos	Falta de Capacitação e Aperfeiçoamento dos atores escolares	Número de participantes em cursos de Capacitação e Aperfeiçoamento
		Docentes com curso superior
	Falta de professores na rede	Periodicidade de concursos públicos com edital e contratação de pessoal qualificado
	Baixos Salários dos professores	Plano de Carreira do Magistério
	Professores que se ausentam das aulas por motivo de abono, doença ou falta	Índice de Absenteísmo
	Professores que mudam com frequência de escola	Índice de Rotatividade de professores e gestores
Falta de atendimento de médico e psicossocial	Atendimento e demanda de saúde do educando	

Reproduzido de: Lapplane, (2006).

Quadro 6 – Indicadores Educacionais - Participação e Relação da Unidade Escolar com a Diretoria de Ensino, Setor Público e Setor Público Não Estatal

Conjunto de Indicadores	Problemas	Dados e indicadores Educacionais de Avaliação
Participação	Falta de envolvimento dos pais no aprendizado do aluno	Apoio, incentivo e cuidado da criança
		Ajudar fazer tarefas e consultas
	Falta de participação dos professores e gestores na escola	Participação dos professores na escola
		Avaliações Externas
		Projeto Político Pedagógico
		Periodicidade da avaliação
		Tipos de avaliação
		Tarefas para casa
		Trabalho em grupo
	Provas individuais	
Falta de participação dos pais na escola	Metodologia de envolvimento da comunidade em APMs, Conselhos e/ou reuniões	
	Atividades informais da escola (festas, campanhas, campeonatos, feiras etc.	
Relação da Unidade Escolar	Falta articulação da escola com a Diretoria e demais setores públicos	Existência de projetos inter e intra-institucionais
		Existência de redes sociais ou micro-redes de proteção e/ou acompanhamento de crianças e adolescentes em situação vulneráveis à escolarização
	Falta de articulação com o setor público não estatal (ong, fundação, sindicatos, associação de bairro, igrejas etc)	Existência de campanhas intra e inter-institucionais de promoção da criança e do adolescente em escolarização

Reproduzido de: Lapplane (2006).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De forma sintética expôs-se neste artigo o desenvolvimento empírico de uma proposta de avaliação da política educacional que permitiu colocar em prática uma série de concepções e metodologias atinentes a este campo de conheci-

mento, e mais do que isso, tornou realidade uma experiência de participação e construção coletiva do conhecimento e um conjunto de ações em busca do objetivo comum de melhoria da qualidade do ensino público.

Termos como planejamento participativo, gestão democrática e avaliação participante ou processual têm povoado as reflexões e discursos dos gestores educacionais, sejam eles ministros, secretários ou diretores de escola. Além disso, as vinculações estabelecidas nas relações entre a escola e a comunidade e a participação dos pais na vida escolar também despertam a atenção da área educacional, tornando-se problemas inerentes aos desafios do ensino de qualidade.

Mas como caminhar no sentido de consecução desse objetivo?

A perspectiva de uma proposta conjunta e articulada de trabalhar as relações entre escola, professores, diretores, pais e representantes da sociedade deve acompanhar os fomentadores e gestores de políticas públicas e aprofundar o sentido cidadão de participação individual e responsabilidades coletivas, podendo ser, dentre muitos, um dos caminhos a seguir.

Espera-se, ainda, que este trabalho demonstre a possibilidade de uma adequada prestação de contas à sociedade, no sentido do fortalecimento das instituições democráticas, através do esforço realizado pelos atores envolvidos e dos recursos mobilizados e destinados a melhorar a qualidade da oferta de ensino público no município. E que o relato dessa experiência contribua para reforçar a avaliação de programas educacionais, como vital para a qualidade da ação governamental.

A metodologia e instrumentos elaborados e implementados especialmente para a experiência relatada foram ampliados pela mobilização alcançada por várias escolas do município para que cada participante (houve escolas que incluíram a participação de alunos do EJA nas comissões de pais, professores e diretores) expressasse suas concepções sobre o papel da escola (objetivos educacionais) e seus principais problemas.

A metodologia também propiciou que cada representação de escola tivesse a dimensão de sua participação e responsabilidade para com seu bairro e sua região. Ou seja, os participantes das comissões puderam entender que os problemas não podem ser vistos apenas a partir de uma escola isoladamente, eles devem ser diagnosticados, articulados e solucionados na interação da rede de educação da região, pois a Educação não é um bem individual, ela se constrói como um bem público, coletivo.

As escolas, a partir do conhecimento técnico trabalhado nos encontros, puderam analisar suas vivências e no debate coletivo reconhecer a realidade escolar (dando um nome aos e problemas e sabendo caracterizá-los), estabelecendo

um foco de ação para e, efetivamente, construir planos de trabalhos e mobilizar todos os envolvidos em possíveis soluções.

No momento em que se discute amplamente as transformações dos papéis de instituições sociais como as escolas e as famílias é fundamental articular ações que projetem a capacidade organizativa da sociedade construindo não apenas um ensino mais exitoso, mas essencialmente a configuração de uma valor para a Educação que possa representar esta nova sociedade.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Ministério da Educação – INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira. **Os desafios do Plano Nacional de Educação**. Brasília DF, 2004.
- CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil - o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- DRAIBE, S. M. Avaliação de Implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. R.; CARVALHO, M. C. B. (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 2004. p. 15-42.
- GADOTTI, Moacir. **Escola cidadã: uma aula sobre a autonomia da escola**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2003. 78p. (Questões de nossa época, v . 24).
- INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP/MEC. **Custos e condições de qualidade da educação em escolas públicas: aportes de estudos regionais**. Brasília, 2005. p. 220.
- LAWSON, Michael A. School-family relations. Context parent and teacher perceptions of parent involvement, communities in schools of Sacramento. **Urban education**, Corwin Press, v.38, n. 1, p. 77-133, January, 2003.
- LAPPLANE. **Relatório Técnico Avaliação da Política Educacional do Município de Cajamar**. Campinas: Unicamp, 2006.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Um Estado para a Sociedade Civil. **Temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.

PASSONE, E. F. **Políticas sociais de atendimento à infância e juventude: o caso da Fundação Abrinq**. 2007. 174p. (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Campinas, 2007.

STOCO, Sergio. **Saeb: uma análise da política**, 2006. 155p. (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Campinas, 2006.

UNESCO. **Educação para todos: o imperativo da qualidade: relatório de monitoramento global de EPT**. São Paulo: Moderna, 2005.

