



AVALIAÇÃO E RESILIÊNCIA

diagnosticar, negociar e melhorar

Robinson Moreira Tenório
Rosilda Arruda Ferreira
Uaçai de Magalhães Lopes
(organizadores)

AVALIAÇÃO E RESILIÊNCIA

diagnosticar, negociar e melhorar

Universidade Federal da Bahia

Reitora
Dora Leal Rosa

Vice-Reitor
Luiz Rogério Bastos Leal



Editora da Universidade Federal da Bahia

Diretora
Flávia Goulart Mota Garcia Rosa

Conselho Editorial
Alberto Brum Novaes
Angelo Szaniecki Perret Serpa
Caiuby Alves da Costa
Charbel Ninõ El-Hani
Cleise Furtado Mendes
Dante Eustachio Lucchesi Ramacciotti
Evelina de Carvalho Sá Hoisel
José Teixeira Cavalcante Filho
Maria Vidal de Negreiros Camargo

AVALIAÇÃO E RESILIÊNCIA

diagnosticar, negociar e melhorar

Robinson Moreira Tenório
Rosilda Arruda Ferreira
Uaçai de Magalhães Lopes
(organizadores)

EDUFBA
Salvador
2012

2012, Autores

Direitos para esta edição cedidos à Edufba.
Feito o Depósito Legal.

Grafia atualizada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990,
em vigor no Brasil desde 2009.

Capa, Projeto Gráfico e Editoração
Gabriel Cayres

Revisão
Cida Ferraz

Normalização
Priscilla Joice Seixas Sousa

Sistema de Bibliotecas - UFBA

Avaliação e resiliência : diagnosticar, negociar e melhorar / Robinson Moreira Tenório, Rosilda Arruda Ferreira, Uaçai de Magalhães Lopes (organizadores). - Salvador : EDUFBA, 2012. 385 p.

ISBN 978-85-232-1020-5

1. Educação básica - Avaliação. 2. Ensino superior - Avaliação. 3. Educação e Estado - Avaliação. 4. Avaliação - Metodologia. I. Tenório, Robinson Moreira. II. Ferreira, Rosilda Arruda. III. Lopes, Uaçai de Magalhães.

CDD - 371.26

Editora filiada à



Editora da UFBA
Rua Barão de Jeremoabo
s/n - Campus de Ondina
40170-115 - Salvador - Bahia
Tel.: +55 71 3283-6164
Fax: +55 71 3283-6160
www.edufba.ufba.br
edufba@ufba.br

SUMÁRIO

- 7 A AVALIAÇÃO SÓ SE COMPLETA COM A MELHORIA DO PROCESSO AVALIADO
Robinson Moreira Tenório, Uaçaí de Magalhães Lopes, Rosilda Arruda Ferreira

Parte 1 - Avaliação da Educação Básica

- 23 USO DOS RESULTADOS DO IDEB PELA GESTÃO ESCOLAR PARA A MELHORIA DO ENSINO: UM ESTUDO DAS ESCOLAS ESTADUAIS DE SALVADOR E REGIÃO METROPOLITANA
Andréia Cardoso Silveira, Joedson Brito dos Santos, Nilton de Oliveira, Robinson Moreira Tenório
- 47 FRAGILIDADES E POTENCIALIDADES DA UTILIZAÇÃO DOS RESULTADOS DA PROVA BRASIL NA TOMADA DE DECISÃO
Samantha Nunes de Oliveira Almeida, Robinson Moreira Tenório, Heike Schmitz

Parte 2 – Avaliação da Educação Superior

- 67 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: DO DIAGNÓSTICO À MELHORIA DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR
Robinson Moreira Tenório, Ana Cristina Oliver Santos
- 89 CONTRIBUIÇÕES DOS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL PARA A GESTÃO UNIVERSITÁRIA
Robinson Moreira Tenório, Rosilda Arruda Ferreira, Iracema dos Santos Lemos
- 107 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: IMPLICAÇÕES ADMINISTRATIVAS NA GESTÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
Jaqueline dos Santos Silva, Robinson Moreira Tenório, Uaçaí de Magalhães Lopes
- 141 AVALIAÇÃO DA SATISFAÇÃO DO USUÁRIO COM O ATENDIMENTO EM CLÍNICAS DE ENSINO DE ODONTOLOGIA: SUBSÍDIOS PARA A MELHORIA DO SERVIÇO PRESTADO E DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL
Mariangela Silva de Matos e Robinson Moreira Tenório

Parte 3 – Avaliação de Políticas, Programas e Projetos

- 175 CONTRIBUIÇÃO DA AVALIAÇÃO AO APERFEIÇOAMENTO DE POLÍTICAS, PROGRAMAS E PROJETOS SOCIOEDUCATIVOS
Auristela Felix de Oliveira Teodoro, Juçara Freire dos Santos, Robinson Moreira Tenório
- 197 AVALIAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO PARA MELHORIA DO PROCESSO EDUCATIVO
Cléssia Lobo de Moraes, Jacqueline Correia dos Santos, Robinson Moreira Tenório
- 209 EXPECTATIVAS DE MELHORIA A PARTIR DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: O PROJETO EDUCAÇÃO FISCAL NAS ESCOLAS DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
Alexssandro Campanha, Robinson Moreira Tenório
- 231 CONTRIBUIÇÕES À QUALIDADE DA GESTÃO ESCOLAR: NARRATIVAS E TRAJETÓRIAS DO PROJETO CÍRCULOS DE AVALIAÇÃO NA REDE DE ENSINO PÚBLICO DA BAHIA
Aurilene Cerqueira Sotero, Diana Sampaio Melo Pípolo, Luiza Olivia Lacerda Ramos

Parte 4 - Teorias e Métodos de Avaliação

- 253 USO DOS RESULTADOS DE PROCESSOS AVALIATIVOS COMO CATEGORIA FORTALECEDORA DO CAMPO DA AVALIAÇÃO: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES
Robinson Moreira Tenório, Lielson Antônio de Almeida Coelho
- 281 AVALIAR PARA QUALIFICAR A GESTÃO: O IMPACTO DO USO DE INDICADORES DE DESEMPENHO NAS ORGANIZAÇÕES E INSTITUIÇÕES CONTEMPORÂNEAS
Paulo César Marques Andrade Santos, Robinson Moreira Tenório, Rosilda Arruda Ferreira
- 299 META-AVALIAÇÃO: MULTIDIMENSIONALIDADE E NEGOCIAÇÃO PARA A USABILIDADE DA AVALIAÇÃO
Roberto Brasileiro Paixão, Robinson Moreira Tenório, Adriano Leal Bruni
- 319 A PARTICIPAÇÃO E O ENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE NO PROCESSO AVALIATIVO: EM BUSCA DA MELHORIA DA EDUCAÇÃO
Robinson Moreira Tenório, Heike Schmitz, Samantha Nunes de Oliveira Almeida
- 335 PARTICIPAÇÃO NA AVALIAÇÃO PARA GARANTIR RESULTADOS ESPERADOS DA GESTÃO EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA
Heike Schmitz, Samantha Nunes de Oliveira Almeida, Robinson Moreira Tenório
- 353 O USO E AS POTENCIALIDADES DO *FEEDBACK* PROCESSUAL NA AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM
Rosineide Pereira Mubarak Garcia, Robinson Moreira Tenório
- 377 SOBRE OS AUTORES

A AVALIAÇÃO SÓ SE COMPLETA COM A MELHORIA DO PROCESSO AVALIADO

*Robinson Moreira Tenório, Uaçaí de Magalhães Lopes,
Rosilda Arruda Ferreira*

A avaliação é uma atividade que consiste no levantamento de informações fidedignas e precisas sobre um objeto ou processo, para subsidiar uma tomada de decisão com vistas à melhoria do objeto ou processo. Em outras palavras, a avaliação comporta três grandes momentos: o primeiro momento de diagnóstico, de busca de informações de qualidade, ou seja, fidedignas e precisas; o segundo momento de julgamento, de tomada de decisão, em que as informações previamente levantadas, organizadas e analisadas, servirão de subsídios a uma tomada de decisão com relação ao processo em avaliação; e, finalmente, faz parte ainda da avaliação, um terceiro momento, que é o uso dessa decisão no sentido da melhoria do processo. Assim, incorpora-se ao conceito de avaliação a própria finalidade da avaliação. (TENÓRIO, 2010)

Na definição acima, também se torna evidente o triplo caráter da avaliação: avaliação é ao mesmo tempo: (1) diagnóstico ou pesquisa (aspecto técnico da avaliação), (2) gestão (aspecto político da avaliação) e (3) compromisso com a superação e a melhoria do processo avaliado (aspecto social da avaliação).

Tratamos do primeiro caráter da avaliação – como metodologia participativa de pesquisa – em um trabalho coletivo publicado pela Editora da Universidade Federal da Bahia (Edufba), em 2009, e denominado *Avaliação e sociedade: a negociação como caminho*, organizado por Robinson Tenório e Marcos Vieira.

O segundo caráter da avaliação, caráter político – como tomada de decisão, como gestão – foi tratado por nós em dois trabalhos publicados pela Edufba: *Avaliação e gestão: teorias e práticas*, organizado por Robinson Tenório e Uaçáí Lopes, de 2010, e *Avaliação e tomada de decisão: teorias, modelos e práticas*, organizado por Robinson Tenório e Rosilda Ferreira, lançado em 2011.

Agora, com este trabalho coletivo, tratamos do terceiro e finalístico caráter da avaliação, a melhoria dos processos avaliados, ou seja, a ação social para a sustentabilidade, ou, ainda, como dizem as palavras do título, a resiliência pessoal e coletiva e a superação dos limites, diagnosticadas na pesquisa avaliativa, através do diálogo e da ação conjunta, cooperativa e comprometida, de todos os envolvidos no processo em questão.

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

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

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

Como a avaliação permite o julgamento e, portanto, interpretações, sujeitos diferentes podem discordar dos resultados. O envolvimento dos

interessados promove a construção mútua do conhecimento em um processo dialógico de aprendizado. A verdade é definida dentro de uma construção em que se busca, mesmo que não se alcance plenamente, o consenso. O investigador e o investigado estão interligados de forma que os achados da investigação são criações dentro do processo. A metodologia é participativa e interpretativa, pois envolve interação dialética, análise crítica e reanálise.

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

Como verificar se o programa ou projeto social implementado produz, efetivamente, resultados relevantes para a comunidade a que se destina? Para responder a essa questão, é fundamental um bom diagnóstico: coletar uma série de informações qualitativas e quantitativas de forma planejada, sistemática e periódica, buscando rigor e fidedignidade; usar o diagnóstico para julgamento e tomada de decisão participativa; elaborar propostas de intervenção, e comprometer-se com a melhoria dos programas e projetos, em busca de sua efetividade. Em outras palavras, para responder à questão proposta é preciso fazer uma avaliação.

Por outro lado, traduzir a definição geral de avaliação em termos concretos significa situá-la sempre nos seguintes marcos: o que se avalia; em que conjuntura se avalia; e, principalmente, quem são os atores envolvidos no processo de avaliação. Não se trata de uma tipologia. A tipologia tem sido estudada e é capaz de dar conta dos aspectos orgânicos e instrumentais do processo de avaliação: objetivos, metas, impactos etc. Trata-se de se perguntar acerca das características da sociedade onde o processo de avaliação ocorre. Do nível de envolvimento e desenvolvimento da territorialidade onde o processo se desenvolve, em termos de realidade

local e global, e principalmente sobre a correlação de forças entre os atores envolvidos e que podem desempenhar papéis de polos antagônicos no processo avaliado. Trata-se em última instância de se perguntar acerca da capacidade de resiliência, tanto dos indivíduos envolvidos quanto da instituição ou programa que se pesquisa. Implica a possibilidade de avaliar a capacidade de superação dos atores envolvidos e o nível de maturidade do coletivo como um todo.

Resiliência é um conceito nascido no campo da física, e se refere, neste caso, à capacidade de um objeto tensionado de recuperar seu estado normal, quando eliminado o estado de tensão. Por extensão, no campo das ciências humanas, especialmente na psicologia, indica a capacidade humana para enfrentar, superar e se aperfeiçoar através de experiências adversas.

No caso da avaliação, estendendo ainda mais o conceito, a resiliência aparece aqui com o significado, por nós atribuído, de capacidade de recuperação e melhoria de processos através da ação intencional e dialogada dos envolvidos na avaliação.

Do ponto de vista da sociedade, ou da comunidade e mesmo da organização que se avalia, os resultados da avaliação em termos de melhoria da qualidade dependem da capacidade de resiliência dos indivíduos e do coletivo como um todo. Há que se realizar um estudo exploratório acerca das condições institucionais que vigoram no processo, buscando responder questões, tais como: quais os fundamentos que sustentam a tomada de decisões? Qual o tipo de envolvimento dos gestores e colaboradores nos processos de tomada de decisão e na implementação de mudanças? Tais fatores, implicados à capacidade de resiliência e autossuperação do grupo, têm implicações cruciais, se consideramos que a avaliação implica melhoria dos processos avaliados.

Acerca do nível de envolvimento e/ou desenvolvimento da territorialidade que envolve o processo avaliado, tais características são decisivas para que a avaliação leve em conta as implicações do processo, em termos de relacionamento com questões mais do local e do global. Mais do que nunca, o nível de resiliência de um grupo é importante para lidar com a invasão de alteridade que o processo de globalização, em andamento na

sociedade, significa na atualidade. Nunca em outro momento da história local e global estes aspectos estiveram tão imbricados. Esse momento impõe questões que vão além dos elementos puramente técnicos do processo de avaliação: até que ponto os processos avaliados podem ser resolvidos em nível local e até que ponto as melhorias dependem de fatores exógenos? Qual a correlação de forças entre os atores sociais envolvidos em termos de territorialidade? Que nível de antagonismo ou de cooperação está estabelecido entre polos conflitantes no processo avaliado?

Tais questionamentos possibilitam a uma equipe avaliadora explicitar entraves no processo avaliado, muitas vezes contribuindo para solucionar tensões, outras vezes, em casos extremos, aprofundando tensões locais. Tal direcionamento dependerá muito do nível de experiência das equipes, capazes, em conjunto, de potencializar a resiliência e a autossuporte individual e coletivas contidas no processo, lidando com os conflitos e possibilitando a negociação de soluções entre os atores envolvidos.

A presente publicação é resultado do trabalho coletivo do Grupo de Avaliação (GA), e está dividida em quatro partes: *Avaliação da Educação Básica*; *Avaliação da Educação Superior*; *Avaliação de Políticas, Programas e Projetos*; *Teorias e Métodos de Avaliação*.

Na primeira parte, *Avaliação da Educação Básica*, apresentamos dois capítulos. O primeiro – *Uso dos Resultados do Ideb pela Gestão Escolar na Melhoria do Ensino: um estudo das escolas estaduais de Salvador e Região Metropolitana*, de autoria de Andréia Cardoso Silveira, Joedson Brito dos Santos, Nilton de Oliveira e Robinson Moreira Tenório – discute a apropriação dos dados, informações e indicadores das avaliações da educação básica e a importância do uso dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) pela gestão escolar. Para isso, foram utilizados resultados parciais de uma pesquisa que teve como objetivo investigar as desigualdades nos resultados do Ideb em escolas estaduais de Salvador – BA e Região Metropolitana. A partir desta investigação, os autores concluíram que, na educação básica, existe um uso e uma apropriação dos conhecimentos provindos das avaliações de larga escala, que são insatisfatórios, inclusive pela gestão escolar. Tal realidade é bastante preocupante para a melhoria do ensino, pois assinala a necessidade de

um uso mais qualificado das avaliações, de maneira especial do Ideb, pela gestão escolar.

No segundo capítulo, intitulado *Fragilidades e Potencialidades da Utilização dos Resultados da Prova Brasil na Tomada de Decisão*, Samantha Nunes de Oliveira Almeida, Robinson Moreira Tenório e Heike Schmitz discutem a Prova Brasil como uma importante ferramenta à disposição de gestores e, principalmente, de professores, para a identificação da situação educacional de sua unidade escolar. Como todo objeto de estudo, a Prova Brasil é alvo de críticas, tanto positivas quanto negativas, sendo algumas apresentadas e discutidas neste trabalho, de forma que a atuação da equipe gestora seja beneficiada pela utilização dos resultados desta avaliação de larga escala. Os autores também apresentam alguns resultados de uma pesquisa desenvolvida em Teodoro Sampaio, município baiano no qual se buscou identificar qual a percepção da equipe gestora em relação à Prova Brasil, como os resultados são utilizados e quais decisões são tomadas a partir dos resultados desta avaliação de larga escala da educação básica.

Na segunda parte desta obra, *Avaliação da Educação Superior*, temos quatro capítulos.

Em *Avaliação Institucional: do diagnóstico à melhoria das Instituições de Ensino Superior*, Robinson Moreira Tenório e Ana Cristina Oliver Santos discutem o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído através da Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, e formado por três componentes principais: avaliação das instituições (externa e autoavaliação), avaliação dos cursos e avaliação do desempenho dos estudantes. O objetivo deste trabalho é descrever a autoavaliação de uma instituição de ensino superior particular, desde a obtenção dos dados necessários à avaliação das dez dimensões do SINAES até o uso dos resultados da avaliação para o aperfeiçoamento da própria Instituição de Educação Superior (IES). Para subsidiar o processo analítico da instituição foi adotado um procedimento de avaliação, operacionalizado a partir de uma sequência de etapas, com o propósito de obtenção das informações necessárias. Os dados foram coletados a partir de questionário eletrônico, vistorias às instalações físicas, reuniões com grupos focais (coordenadores, docentes, discentes e corpo técnico-administrativo), entrevistas com dirigentes e

responsáveis por setores de apoio e suporte às atividades acadêmicas e administrativas, levantamento e análise de documentação e dados institucionais. A partir dos dados e informações coletados, a Comissão Própria de Avaliação (CPA) fez a compilação, o cruzamento e a análise completa dos dados. A etapa final consistiu na discussão dos dados encontrados – entre os membros da CPA e entre a CPA e os dirigentes –, de modo que a Comissão pudesse encaminhar um diagnóstico – compartilhado – sobre as fragilidades, as potencialidades e as ações a serem realizadas com vistas à melhoria da IES.

Iracema dos Santos Lemos, Robinson Moreira Tenório e Rosilda Aruda Ferreira discutem a relação entre avaliação institucional e gestão universitária, no âmbito de IES privadas, em *Contribuições dos Resultados da Avaliação Institucional para a Gestão Universitária*. A análise da eficácia, eficiência, participação e transparência dos mecanismos de avaliação utilizados no País, que tem na melhoria da qualidade da educação superior ofertada um de seus objetivos principais, justifica o desenvolvimento deste estudo. O trabalho trata, portanto, da temática da avaliação institucional no ensino superior. Nessa perspectiva, apresenta conceitos de avaliação, instituição, avaliação institucional e gestão universitária, bem como trata da relação entre avaliação institucional e processo de tomada de decisão na gestão das IES. O estudo empírico qualitativo de caso utilizou, como instrumentos de coleta, análise documental, entrevistas e questionários. As entrevistas foram realizadas com o diretor geral, o diretor acadêmico, o diretor administrativo e o coordenador da Comissão Própria de Avaliação (CPA); os questionários foram direcionados aos coordenadores de cursos de graduação. Foram analisados, ainda, documentos produzidos pela IES (Plano de Desenvolvimento Institucional e Projeto Pedagógico Institucional).

A pesquisa indica que o Sinaes é percebido como uma estratégia de controle e regulação, por parte do Ministério da Educação (MEC), que, ao instituir padrões de qualidade, padroniza comportamentos e exige que as IES se adequem aos padrões traçados, a despeito de apresentar também as contribuições que o Sinaes vem apontando, e que permitem que as IES busquem melhorar seus serviços e a qualidade de ensino. No que se refere às dificuldades de implantação de ações gestoras que deem conta de atender

aos pontos fracos da Instituição, sinalizados na avaliação, houve uma tendência a perceber que as dificuldades são de duas ordens: orçamentária, e aquelas decorrentes do modelo centralizado de gestão. A despeito de serem considerados importantes para o desenvolvimento da instituição e para o alcance de seus objetivos, os resultados da avaliação ainda são pouco utilizados no processo de gestão, que apresenta uma relativa desarticulação entre os setores acadêmico e administrativo-financeiro, revelando a continuidade de uma tendência apontada, tanto por estudiosos quanto por profissionais da área.

Em *Avaliação Institucional: implicações administrativas na gestão da Universidade Federal da Bahia*, Jaqueline dos Santos Silva, Robinson Moreira Tenório e Uaçaí de Magalhães Lopes apresentam os resultados da investigação, que procurou responder à questão de pesquisa: quais as implicações da avaliação institucional na esfera administrativa da gestão na Universidade Federal da Bahia (UFBA), a partir do Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005? Este trabalho aborda as relações do contexto de avaliação institucional da UFBA e como esta auxilia no processo de tomada de decisão na gestão da Universidade. A pesquisa desenvolveu-se no âmbito dos órgãos da administração central e unidades de ensino da UFBA, na perspectiva metodológica quali-quantitativa, indicando que a utilização dos resultados da avaliação se dá em maior proporção nos órgãos da administração central do que nas Unidades de Ensino.

Em seguida, encerrando esta segunda parte, Mariangela Silva de Matos e Robinson Moreira Tenório, em *Avaliação da Satisfação do Usuário com o Atendimento em Clínicas de Ensino de Odontologia: subsídios para a melhoria do serviço prestado e da formação profissional*, abordam a avaliação da satisfação do usuário de clínicas de ensino de dois cursos de odontologia, como um suporte para a tomada de decisões, tendo em vista a melhoria da qualidade da atenção e da formação profissional. Segundo os autores, a estruturação curricular dos cursos de odontologia envolve uma grande carga horária de aulas práticas, desenvolvidas em clínicas de ensino, aliando o ensino à assistência à população. Nesse sentido, Matos e Tenório afirmam que promover avaliações internas capazes de identificar

possíveis lacunas nos processos de formação acadêmica e de atendimento prestado aos usuários configura-se como um aspecto relevante para a busca da melhoria da qualidade dos cursos de odontologia, mesmo que o campo da odontologia ainda careça de referenciais teóricos e metodológicos consistentes para o delineamento de indicadores de avaliação.

A *Avaliação de Políticas, Programas e Projetos* é o objeto da terceira parte desta obra. O texto *Contribuição da Avaliação ao Aperfeiçoamento de Políticas, Programas e Projetos Socioeducativos* abre esta terceira parte. Neste trabalho, Auristela Felix de Oliveira Teodoro, Juçara Freire dos Santos e Robinson Moreira Tenório propõem subsidiar o estudo e o aperfeiçoamento das estratégias de avaliação de políticas, programas e projetos, com base nos modelos de avaliação, cujos resultados subsidiarão a tomada de decisão, contribuindo, conseqüentemente, para o fomento de políticas, programas e projetos socioeducativos. Para os autores, é papel da avaliação oferecer bases ao (re)planejamento, como forma de ajustar políticas e práticas, na finalidade de uso da decisão com vistas à melhoria do processo. As políticas públicas, fenômenos complexos que objetivam fazer justiça social, enquanto diretrizes da resolução de problemas da sociedade, formulação, decisão, implementação, análise dos modelos e suas variáveis, como também as conseqüências dessas ações, são aspectos a serem analisados e compreendidos pelos profissionais que se dedicam à avaliação, para melhor desenvolverem as competências e capacidades necessárias ao exercício da atividade avaliativa.

Alexssandro Campanha e Robinson Moreira Tenório são os autores do capítulo *Expectativas de Melhoria a partir da Avaliação de Políticas Públicas: o Projeto Educação Fiscal nas escolas do Governo do Estado da Bahia*. Segundo os autores, não é recente a ideia de que o Brasil tem enfrentado um grave problema quanto à existência de um elevado número de políticas públicas ineficazes, em contraposição a um volume elevado de recursos pagos pela coletividade, e que muitas vezes se mantém alheia aos seus direitos e deveres. Diante dessa realidade, surgiria na década de 1990 um movimento em defesa dessa conscientização. Esta nova proposta passaria a ser conhecida como Educação Fiscal, a ser promovida e institucionalizada em todo o País, através do Programa Nacional de Educação

Fiscal (PNEF). Nesta mesma linha, o Estado da Bahia instituiria, no ano de 2005, o Projeto Educação Fiscal nas Escolas (PEFE), cujo objetivo seria o de iniciar um processo de conscientização tributária e de incentivo ao controle social nos alunos do ensino fundamental, através das escolas da rede pública baiana, contribuindo, pelo menos teoricamente, com a efetivação da ideia de uma escola pública cidadã. Entretanto, apesar das boas intenções, necessário se faz avaliar esta política. Nesse sentido, o objetivo deste capítulo é apresentar expectativas de melhoria de uma determinada política pública educacional, tomando como base processos avaliativos.

Em seguida, Cléssia Lobo de Moraes, Jacqueline Correia dos Santos e Robinson Moreira Tenório apresentam, no capítulo *Avaliação do Projeto Político-Pedagógico para a Melhoria do Processo Educativo*, uma discussão sobre a melhoria contínua do processo educativo, a partir da avaliação do Projeto Político-Pedagógico (PPP), com ênfase em sua construção coletiva, seus princípios norteadores e a relação com a avaliação, seja esta com foco na organização escolar e na sala de aula. O estudo do PPP tem se tornado cada vez mais relevante, sendo incorporado como item de formação de profissionais de educação e tema de constantes debates. Sua elaboração não deve ser vista apenas como um procedimento burocrático para satisfazer a exigência legal, mas deve visar, também, um novo significado à vida e à atuação da escola, na ação-reflexão constante, à medida que detecta a necessidade de estruturar propostas que norteiem as práticas educacionais.

Em *Contribuições à Qualidade da Gestão Escolar: narrativas e trajetórias do Projeto Círculos de Avaliação na Rede de Ensino Público da Bahia*, Aurilene Cerqueira Sotero, Diana Sampaio Melo Pipolo e Luiza Olivia Lacerda Ramos caracterizam, analisam e discutem a perspectiva da avaliação externa presente nas políticas públicas do Estado da Bahia. As autoras destacam, inicialmente, o percurso da avaliação escolar em sua mudança de direção na Bahia: da interna para a externa e da aprendizagem para a institucional, nos últimos dez anos, chegando até o Sistema de Avaliação Baiano (SABE), notadamente, o Projeto Círculos de Avaliação presente nas políticas da Secretaria de Educação do Estado da Bahia. São descritos os espaços e os tempos do Projeto; os eixos conceituais que o sustentam, bem como os objetivos e a metodologia proposta. Ao descrever, analisar

e discutir essa experiência, são apresentadas contribuições decorrentes deste Projeto na gestão da escola, que buscam a melhoria do processo de ensino e aprendizagem cotidianamente, de forma democrática, dialógica e aberta, abordando, ainda, seus principais limites e desafios.

Finalizando esta obra, apresentamos a quarta parte, *Teorias e Métodos de Avaliação*. Nesta última parte, podemos encontrar seis trabalhos, sendo aberta pelo capítulo *Uso dos Resultados de Processos Avaliativos como Categoria Fortalecedora do Campo da Avaliação: algumas considerações*, de autoria de Robinson Moreira Tenório e Lielson Antônio de Almeida Coelho. Informações, critérios, valoração e usos, são os principais elementos que compõem e estruturam o campo da avaliação. Dentre esses elementos, os autores destacam o conceito de usos, pelos significados que assume, dando visibilidade ao campo da avaliação, quer do ponto de vista teórico, quer do ponto de vista prático, quando concretiza o sentido de utilidade. Contudo, segundo os autores, a questão dos usos de resultados do processo avaliativo, não é algo tranquilo. Fonte de controvérsias, exige do avaliador atenção redobrada junto aos interessados nos resultados, pois, em decorrência da forma como são utilizados os resultados do processo avaliativo, seus efeitos repercutirão positiva ou negativamente sobre o campo.

Avaliar para Qualificar a Gestão: o impacto do uso de indicadores de desempenho nas organizações e instituições contemporâneas, de autoria de Paulo César Marques Andrade Santos, Robinson Moreira Tenório e Rosilda Arruda Ferreira, trata da avaliação e seu uso corrente nas organizações e instituições contemporâneas, como instrumento de aprimoramento da gestão. Parte da análise da importância da avaliação para o sucesso do planejamento estratégico e discute o papel dos indicadores, como marco avaliativo para mensurar qualidade e desempenho da gestão, tanto das organizações em sentido lato quanto das instituições no sentido restrito. Com base na narrativa, os autores concluem que a avaliação e o uso de indicadores de qualidade e de desempenho contribuem para a performance da gestão.

Roberto Brasileiro Paixão, Robinson Moreira Tenório e Adriano Leal Bruni, no capítulo *Meta-avaliação: multidimensionalidade e negociação para a usabilidade da avaliação*, abordam a avaliação como busca pelo

valor ou pelo mérito de um objeto, seja um programa, uma instituição, um curso ou uma sistemática. O processo avaliativo, segundo os autores, também visa gerar informações úteis aos tomadores de decisão e, conseqüentemente, otimizar o objeto avaliado em relação ao seu futuro. Neste sentido, a avaliação deve vir acompanhada de propostas de ações com a finalidade de melhoria deste objeto. Porém, toda avaliação está ancorada em conceitos e percepções, que remetem a um contexto específico, não tendo, portanto, valor fora do mesmo. Na lógica da avaliação, ou meta-avaliação, que busca o aperfeiçoamento do processo avaliativo, este capítulo objetiva, através de uma abordagem integradora, retomar a discussão teórico-exploratória acerca da avaliação e sua usabilidade, com ênfase na análise de desempenho e de impacto, a partir dos estudos de Guba e Lincoln (1989) e Sander (1995).

No capítulo seguinte – *A Participação e o Envolvimento da Sociedade no Processo Avaliativo: em busca da melhoria da educação* –, Robinson Moreira Tenório, Heike Schmitz e Samantha Nunes de Oliveira Almeida propõem uma reflexão acerca da relação entre a gestão democrático-participativa e a avaliação, partindo de uma metodologia de interação, o Grupo de Diálogo, visando identificar a percepção/opinião de grupos sobre determinado assunto, com vistas a alcançar um consenso sobre o mesmo. Tal metodologia foi utilizada como uma estratégia de envolvimento da sociedade civil de Teodoro Sampaio – BA, em questões da melhoria de educação municipal. A realização do Grupo de Diálogo, além de possuir o intuito de despertar nos participantes o interesse por questões educacionais e pela participação, forneceu elementos que contribuíram para a construção de um *software* de avaliação e para o desenvolvimento de uma proposta de criação de um Comitê de Avaliação e seu regimento.

Participação na Avaliação para Garantir Resultados Esperados da Gestão Educacional Democrática, de autoria de Heike Schmitz, Samantha Nunes de Oliveira Almeida e Robinson Moreira Tenório, reflete sobre a participação como um recurso para buscar a melhoria da gestão escolar/educacional. Este trabalho reflete também sobre a avaliação, considerando-a como uma ferramenta indispensável à gestão. Para isso, alguns pensamentos teórico-analíticos sobre a cooperação e a participação são

abordados, assim como o conceito de avaliação e a importância do “envolvimento” no processo avaliativo, tanto por parte do avaliador quanto por parte do avaliado. Também neste trabalho, a técnica de *brainstorming* e o mapeamento de ideias são descritos e encarados como formas de se alcançar um diagnóstico que abre espaço para a participação.

O último capítulo deste livro: *O Uso e as Potencialidades do Feedback Processual na Avaliação da Aprendizagem*, encerrando também esta quarta parte, é de autoria de Rosineide Pereira Mubarak Garcia e Robinson Moreira Tenório. Os autores abordam a avaliação da aprendizagem como uma produção de sentidos e valores, construídos individualmente e coletivamente, num contexto sócio-histórico que possibilite a construção e a reconstrução do conhecimento e de seu processo de gestão, durante todo o percurso da própria ação educativa, além de contribuir com a formação de cidadãos, o aprofundamento de valores democráticos da vida social e cultural e a transformação da própria realidade. Nesta perspectiva, este capítulo tem como objetivo fomentar uma reflexão sobre a avaliação da aprendizagem atrelada à quarta dimensão da avaliação, negociação comunicativa, potencializada pelas tecnologias de informação e comunicação. Segundo Guba e Lincoln (1989), a quarta geração da avaliação – “negociação” – coloca o diálogo como método de ensino, onde professor e alunos se posicionam como sujeitos do ato de conhecimento e corresponsáveis pelo acordo e pactuação das práticas avaliativas formativas. Assim sendo, a avaliação da aprendizagem é configurada como um processo interativo de negociação, fundamentado no paradigma construtivista. A investigação qualitativa evidenciou a necessidade do “*feedback processual*”, com informações qualitativas e quantitativas que permitam ao aluno tomar decisões e melhorar o seu desempenho quanto à (re)construção do conhecimento e seu processo de gestão. A opção por um modelo teórico de avaliação da aprendizagem, seja na modalidade presencial, semipresencial ou a distância, configura-se uma estratégia necessária, pautada em pressupostos pedagógicos que entendam a construção do conhecimento como algo dinâmico, comunicacional, emancipatório e que ocorre simultaneamente durante todo o processo de aprendizagem.

REFERÊNCIAS

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. *Fourth Generation Evaluation*. New Delhi: SAGE Publications, 1989.

SANDER, B. *Gestão da educação na América Latina*. Campinas: Editora Autores Associados, 1995.

TENÓRIO, Robinson. Introdução: a avaliação como pesquisa, gestão e ação social. In: TENÓRIO, R.; MACHADO, C.; e LOPES, U. *Indicadores da educação básica: avaliação para uma gestão sustentável*. Salvador: Edufba, 2010.

Parte 1

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

USO DOS RESULTADOS DO IDEB PELA GESTÃO ESCOLAR NA MELHORIA DO ENSINO:

um estudo das escolas estaduais de Salvador e Região Metropolitana

*Andréia Cardoso Silveira, Joedson Brito dos Santos,
Nilton de Oliveira, Robinson Moreira Tenório*

INTRODUÇÃO

Observa-se, atualmente, que se tem tornado mais fácil e frequente o desenvolvimento de estudos sobre a realidade educacional brasileira, como também a possibilidade de avanços na melhoria da gestão e da qualidade do ensino.

Tal realidade é resultante dos significativos avanços obtidos pela implementação de políticas de avaliação, como as avaliações em larga escala, que fornecem ao sistema educativo do País um amplo acervo de informações, tanto qualitativas, quanto quantitativas. Todavia, os estudos resultantes das simplificações oferecidas pelas políticas de avaliação têm permitido duas interpretações contrastantes. (CASTRO, 1999) A primeira, bastante “otimista”, aponta para avanços na educação, no que se refere à expansão das matrículas nos diversos graus de ensino, além da melhoria dos indicadores que demonstram a eficiência do sistema educacional, principalmente no ensino fundamental; já a segunda interpretação dos indicadores, destaca os problemas relacionados às elevadas taxas de repetência, evasão, distorção idade/série e os baixos rendimentos dos alunos, assinalados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). (CASTRO, 1999)

Certamente, observado sob a perspectiva quantitativa, ocorreu um significativo alargamento do sistema educacional brasileiro, que atingiu “patamares bastante razoáveis”, tornando cada vez mais próxima a universalização do ensino fundamental. Porém, quando se faz referência aos indicadores de qualidade e equidade, o mesmo avanço não pode ser destacado na educação básica brasileira, que ainda está distante de alcançar suas metas. Este é um problema com que a sociedade brasileira se depara e, conseqüentemente, precisa pensar em meios para solucionar ou minimizar o referido quadro. (CASTRO, 1999)

Cabe ressaltar que são precisos dados que subsidiem uma reflexão a respeito da contrastante realidade descrita, tendo em vista a melhoria do ensino. Neste sentido, a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) tem se tornado uma referência para a escola, municípios, gestores locais, estaduais e nacionais da Educação básica. Este indicador se constitui em um instrumento fundamental para avaliar a eficácia do sistema, a partir dos resultados de rendimento na Prova Brasil, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, e das taxas de promoção, repetência e evasão escolar. Além de fornecer o índice sobre a qualidade do ensino de uma unidade escolar ou de um município, o Ideb também é utilizado para estabelecer uma escala de prioridades para a oferta de apoio técnico e financeiro, junto às escolas, dando-se primazia àquelas com índices considerados insuficientes. Este apoio financeiro ocorre a partir do Plano de Ações Articuladas (PAR), elaborado por uma comissão técnica do Ministério e por dirigentes locais. Nesse caso, é importante destacar que o Ministério da Educação (MEC) disponibiliza recursos adicionais aos do Fundo da Educação Básica (Fundeb), para investimento em ações de melhoria do Ideb.

O presente texto discute a apropriação dos dados, informações e indicadores das avaliações da educação básica e a importância do uso dos resultados do Ideb pela gestão escolar. Para isso, utilizar-se-á dos resultados parciais de uma pesquisa exploratória, que teve como objetivo investigar as desigualdades nos resultados do Ideb em escolas estaduais de Salvador – BA e Região Metropolitana. A pesquisa utilizou-se do banco de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

(Inep)/MEC, a partir do qual foram identificadas escolas com os primeiros e segundos valores de Ideb mais altos, nas regiões descritas, sendo localizadas, no mesmo bairro destas, mais duas outras escolas com valores de Ideb inferiores, de preferência entre os mais baixos, para visitaç o, aplicaç o de entrevista semiestruturada e question rios. Os dados levantados mostraram que as quatro escolas, mesmo aquelas primeiras classificadas no Ideb apresentaram baixo uso dos resultados.

Em um primeiro momento, este trabalho discorre a respeito do contexto de implementa o das avalia es em larga escala, bem como sobre o que   o Ideb. No segundo momento, aborda usos dos resultados do Ideb pela gest o escolar para a melhoria do ensino. Em seguida, apresentam-se alguns resultados da pesquisa sobre desigualdades em valores Ideb na Regi o Metropolitana de Salvador (RMS). E, nas considera es finais, ressalta-se a import ncia do uso dos resultados das avalia es por parte de gestores da educa o para o alcance da melhoria do ensino.

AVALIA O EM LARGA ESCALA NA EDUCA O B SICA E O IDEB

Enquanto pol tica p blica, a Avalia o em Larga Escala surgiu no Brasil em meados da d cada de 1980, quando o Minist rio da Educa o iniciou o desenvolvimento de estudos sobre avalia o educacional. Caracteriza este per odo, uma intensa mobiliza o da popula o brasileira, lutando pela redemocratiza o da sociedade, bem como pela universaliza o da educa o. Este  ltimo aspecto ocasionou a realiza o de um debate em torno das pol ticas de avalia o da educa o oferecida. Faz parte ainda do momento descrito, um crescimento expressivo da popula o, a acelera o da urbaniza o e, conseqentemente, a amplia o das demandas de servi os p blicos, entre eles a oferta de ensino de qualidade, uma vez que o processo de universaliza o do ensino fez emergir diversos problemas nas escolas, dentre os quais se enfatizam as elevadas taxas de repet ncia e evas o escolar. (OLIVEIRA, 2010)

A sociedade brasileira ingressa na d cada de 1990, e al m dos problemas j  apresentados, depara-se com a ocasi o de ter que buscar um ajustamento  s necessidades de um contexto marcado por “interfer ncias

do neoliberalismo, da globalização, da pós-modernidade e das tecnologias informacionais, comunicacionais e da ação massiva dos organismos transnacionais”. (OLIVEIRA, 2010, p. 2) Dessa maneira, o País se vê na obrigação de implementar ações e políticas capazes de resolver as dificuldades escolares apresentadas, edificar uma educação de qualidade aliada aos interesses e necessidades da sociedade, e de arquitetar um Estado avaliador – o centro de avaliação das políticas e projetos implementados em todos os níveis e modalidades de ensino. (OLIVEIRA, 2010) Para a garantia dessas necessidades, tornou-se então fundamental a implementação de políticas competentes, que diagnosticassem a conjuntura educacional do País e, por isso, a instituição das avaliações em larga escala.

No campo da educação básica, e em âmbito federal, foram implementadas três políticas de avaliação em larga escala. Por avaliação educacional em larga escala, entende-se que esta se constitui numa política pública educacional, cujo objetivo é diagnosticar a situação da educação brasileira, examinar a obtenção dos desígnios educacionais das escolas, bem como oferecer subsídios para discussões em torno da implementação de políticas que visem à melhoria do seu desempenho. (BRASIL, 2011b)

Compõem as avaliações em larga escala da Educação Básica: o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), um exame facultativo, que tem por finalidade avaliar o desempenho de alunos concluintes da 3ª série do ensino médio, bem como daqueles que já concluíram esta etapa da Educação Básica e são aspirantes ao ensino superior; o Saeb; a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), cujo escopo é monitorar o desempenho dos sistemas de ensino básico, proporcionando aos gestores informações sobre os problemas do sistema educacional e orientação das políticas designadas à melhoria da qualidade da educação. (BRASIL, 2011b) E ainda a Prova Brasil ou Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), um extrato censitário do Saeb. (FERNANDES; GREMAUD, 2009) O referido exame é aplicado às escolas públicas e urbanas em turmas de 5º e 9º ano do ensino fundamental e que tenham no mínimo 20 alunos. (BRASIL, 2011a)

Destas avaliações, o Saeb constitui a primeira avaliação em larga escala da educação básica. O aludido sistema de avaliação começou a ser desenvolvido no final dos anos de 1980 e foi aplicado pela primeira vez em

1990. O Saeb, realizado a cada dois anos em uma amostra representativa de escolas, aplica testes de língua portuguesa e matemática aos alunos de 4^a e 8^a séries do ensino fundamental e 3^o ano do ensino médio,¹ de escolas privadas e públicas, que se localizam tanto na área urbana como na rural. Além disso, coleta informações sobre as escolas, diretores, professores, perfil demográfico e socioeconômico de alunos, professores, diretores; infraestrutura das escolas, mecanismos de gestão escolar, práticas docentes e hábitos de estudo dos alunos. (BRASIL, 2011a)

Uma particularidade importante do Saeb é contribuir com subsídios que permitem comparações do grau de desenvolvimento dos resultados alcançados, ao longo dos anos, além de identificar e analisar a disposição do ensino brasileiro em produzir qualidade e equidade educacionais, no que se refere aos diferentes segmentos sociais que compõe a sociedade. (BRASIL, 2011b)

Nessa conjuntura, é importante ressaltar a importância das avaliações em larga escala, uma vez que estas representam ferramentas importantes para o acompanhamento e a comparação do desenvolvimento das redes e sistemas de ensino, ao longo das diversas aplicações de testes, bem como a construção de indicadores nacionais, a exemplo do Ideb. Este vem alcançando ampla importância no cenário educacional, à medida que tem norteadado a elaboração de políticas públicas para o aprimoramento da educação. (BRASIL, 2011b)

O Ideb foi criado em 2007, pelo Inep, como um dos pilares do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O PDE foi lançado no Governo Lula, no ano de 2007, como um plano de ação plurianual para os anos de 2008 a 2011, com o grande objetivo de buscar o enfrentamento da qualidade da educação básica do País e a redução das desigualdades educacionais regionais. Em contrapartida, o Governo daria apoio técnico e financeiro às instituições.

O Ideb reúne, em um só indicador, dois conceitos importantes para a garantia da qualidade da educação: fluxo escolar e as médias de desem-

1 Conforme site do Inep/MEC "O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), realizado pelo Inep/MEC, abrange estudantes das redes públicas e privadas do país localizadas em área rural e urbana, matriculados na 4^a e 8^a séries (ou 5^o e 9^o anos) do ensino fundamental e também no 3^o ano do ensino médio". (BRASIL, 2011a)

penho nas avaliações. O Ideb acrescenta às avaliações em larga escala a possibilidade de resultados sintéticos e que possibilitam a elaboração de metas visando à qualidade educacional. O indicador é calculado por meio dos dados sobre aprovação do Censo Escolar, e as médias de desempenho resultantes do Saeb (para as unidades da federação) e Prova Brasil (para os municípios). (BRASIL, 2010)

A partir do Ideb, é possível expandir a mobilização da sociedade em prol da melhoria da qualidade da educação ofertada, haja vista que o índice é confrontável, no âmbito nacional e, além disso, divulga em números os resultados considerados mais importantes da educação: a “aprendizagem” e o “fluxo escolar”. A combinação desses dois conceitos permite o equilíbrio de duas dimensões: caso o sistema de ensino detenha o aluno para que este alcance bom resultado no Saeb ou Prova Brasil, “o fator fluxo será alterado, indicando a necessidade de melhoria do sistema. Se, ao contrário, o sistema apressar a aprovação do aluno sem qualidade, o resultado das avaliações indicará igualmente a necessidade de melhoria do sistema”. (BRASIL, 2010, p. 1)

A combinação de indicadores de fluxo (aprovação, repetência e evasão) e de aprendizagem dos alunos, a partir da Prova Brasil e do Saeb, que gera o Ideb, é avaliada em valores de zero a dez. Para o MEC, o Brasil terá que, até 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil, alcançar condições educacionais que se assimilem aos países desenvolvidos. Ou seja, a educação brasileira terá que obter nota ou média seis para os primeiros anos das séries iniciais do Ensino Fundamental. (PAZ, 2010) Sobre isso, apresenta-se o quadro a seguir:

Quadro 1 – Ideb 2005, 2007, 2009 e Projeções para o BRASIL/Anos iniciais e finais do Ensino Fundamental

	Anos Iniciais do Ensino Fundamental						Anos Finais do Ensino Fundamental					
	IDEB Observado			Metas			IDEB Observado			Metas		
	2005	2007	2009	2007	2009	2021	2005	2007	2009	2007	2009	2021
Total	3,8	4,2	4,6	3,9	4,2	6,0	3,5	3,8	4,0	3,5	3,7	5,5
Pública	3,6	4,0	4,4	3,6	4,0	5,8	3,2	3,5	3,7	3,3	3,4	5,2
Estadual	3,9	4,3	4,9	4,0	4,3	6,1	3,3	3,6	3,8	3,3	3,5	5,3
Municipal	3,4	4,0	4,4	3,5	3,8	5,7	3,1	3,4	3,6	3,1	3,3	5,1
Privada	5,9	6,0	6,4	6,0	6,3	7,5	5,8	5,8	5,9	5,8	6,0	7,3

Fonte: Inep (2011).

A proposta de alcançar média seis até o ano de 2022, meta estabelecida pelo MEC, evidencia uma proposta importante para a melhoria do sistema educacional. Todavia, o Brasil ainda se encontra distante de alcançar o destacado objetivo, uma vez que, no primeiro ano de aplicação do Ideb, em 2005, o Brasil obteve 3,8 pontos nas metas para as séries iniciais do ensino fundamental, e, em 2007, apesar de ter alcançado uma média um pouco acima do previsto para o referido ano, a nota obtida foi 4,2 pontos. Em geral, pode-se notar um crescimento nos indicadores da educação básica no País, mas, ainda assim, falta muito para que o Brasil alcance o padrão de qualidade desejado para todos e por todos. De acordo com Paz (2010, p. 14), os resultados indicados no quadro acima ainda sinalizam uma “precária situação educacional”.

Diante disso, percebe-se que os progressos na melhoria da educação têm ocorrido lentamente, e que embora estejam sendo implementadas várias mudanças educacionais, em financiamento, investimentos e projetos de desenvolvimento, “os passos rumo aos índices de primeiro mundo são bem morosos”. (PAZ, 2010, p. 14)

A realidade descrita pode ser muito bem observada, quando se analisam as diferenças de resultados alcançados pelas escolas brasileiras no Ideb. Algumas delas, mesmo alocadas em espaços territoriais próximos,

com similaridades em termos de poder aquisitivo e capital cultural, apresentam diferenças de rendimentos entre si. Tal realidade aponta para o fato de que a educação brasileira se depara com inibidores que têm impedido o alcance de um desenvolvimento significativo em sua qualidade.

O Ideb é um indicador que pode ser usado pelas escolas, de maneira especial, pelos gestores educacionais, na elaboração de metas e objetivos para a redução da taxa de reprovação e evasão e, conseqüentemente, para a melhoria nos resultados das avaliações. A gestão, o acompanhamento e a mediação desse processo poderão resultar na fixação de propósitos que tenham como objetivo a melhoria da qualidade da educação. (GATTI, 2008)

IDEB: USOS DOS RESULTADOS PARA A MELHORIA DO ENSINO

O êxito escolar está fortemente atrelado à qualidade de ensino das escolas do nosso País, o que se reflete tanto na trajetória dos alunos na escola como na aquisição de habilidades, competências e valores. (GATTI, 2008) Observando os resultados das avaliações realizadas no País, nota-se que nossas instituições escolares se deparam com problemas relacionados tanto com o percurso escolar, quanto com o alcance de conhecimentos. Trata-se de uma realidade desafiadora e que nos convida a refletir sobre como as avaliações de desempenho escolar desenvolvidas em nosso País podem cooperar para a construção de uma educação capaz de oferecer, aos nossos alunos, aqueles conhecimentos cogentes para viver em sociedade. (GATTI, 2008)

As avaliações podem contribuir nesse sentido, como ferramentas de investigação de problemas, dificuldades e potencialidades de escolas e do sistema de ensino; podem prover dados à sociedade e, conseqüentemente, subsidiar a reflexão sobre a implementação de ações reversivas dos problemas encontrados. Entretanto, para que estas avaliações cumpram seus objetivos e surtam efeitos, seus resultados precisam ser utilizados.

Compreende-se que fazer uso dos resultados das avaliações significa apropriar-se dos dados/informações, cognitivos e contextuais, referentes a cada escola e seu sistema de ensino, para análise, reflexão e intervenção na prática. Trata-se, a partir de um resultado positivo ou negativo, de rever as ações desenvolvidas para modificação ou continui-

dade de um projeto em andamento. Sobre isso, tanto a escola, por meio de seus sujeitos, quanto o Estado, podem se ater aos dados obtidos pelas avaliações e tomar decisões capazes de transformar e melhorar os contextos avaliados.

Nesse sentido, é importante que estes segmentos, de maneira especial a escola, principal beneficiária, se utilizem dos resultados das avaliações, de maneira particular os do Ideb, para rever suas práticas, objetivos e metas e, possivelmente reformulá-los para o alcance da aspiração brasileira de construção de uma educação de qualidade. Assim, as avaliações e o Ideb precisam ser utilizados como ferramentas para a tomada de decisão ou intervenção na realidade avaliada (TENÓRIO; FERREIRA, 2011) e, conseqüentemente o alcance de melhorias.

Neste trabalho, compreendemos que a melhoria significa qualificar, transformar, retificar uma dada realidade, agregar ou acrescentar valor positivo a um contexto ou situação que, anteriormente, se encontrava em condições abaixo daquilo que se esperava. Acrescentando, destaca-se que a melhoria se constitui num resultado satisfatório decorrente de um trabalho que envolva diagnóstico, tomada de decisão e ação sobre uma realidade, ou seja, a melhoria não se constitui numa ação, mas num fruto ou produto de um longo trabalho organizado em etapas.

Ao tratar-se do uso dos resultados de avaliações, de maneira específica do Ideb, no interior das escolas, a melhoria pode ser visualizada na ampliação do desempenho dos alunos, na redução dos indicadores de evasão e repetência, e na diminuição das desigualdades. Todavia, é importante destacar que tais melhorias não podem ser efetivadas sem que as práticas pedagógicas sejam transformadas. Nesse sentido, observa-se que a melhoria é efetivada por meio de um ciclo em que o progresso de um determinado elemento implica o de outro elemento igualmente eficaz.

Para a concretização das conquistas descritas, destaca-se a importância da gestão escolar, uma vez que no papel de direcionar, orientar ou ainda liderar as ações da escola, pode unir toda a comunidade escolar e juntamente com ela desenvolver um trabalho em que os resultados das avaliações sejam verdadeira e permanentemente utilizados. Assim, a gestão escolar estará convidando toda a escola a se responsabilizar pela busca

da transformação, do sucesso ou melhoria do ensino que está sendo ministrado pela instituição.

APORTES METODOLÓGICOS

No intuito de garantir a objetividade dos instrumentos e técnicas de mensuração e a busca do significado presente nos fenômenos e processos sociais, desenvolveu-se uma pesquisa a partir das abordagens qualitativa e quantitativa. (PÁDUA, 1996)

De julho a setembro de 2010, foi desenvolvida uma pesquisa sobre desigualdades de valores do Ideb, em escolas estaduais de Salvador e Região Metropolitana. A escolha da RMS para o desenvolvimento desta pesquisa justificou-se pela extensão, especificidade e diversidade social dessa região.

Em sua origem, a RMS possuía oito municípios, conforme está determinado no parágrafo 5º do artigo 1º da Lei n.º 14/1973 – Salvador, Camaçari, Candeias, Itaparica, Lauro de Freitas, São Francisco do Conde, Simões Filho e Vera Cruz. (BRASIL, 1973) Com a emancipação dos municípios de Madre de Deus, em 1989, e de Dias D’Ávila, em 1985, passou a contabilizar dez municípios. Posteriormente, mais três municípios foram acrescentados, a saber: São Sebastião do Passé e Mata de São João, por meio da Lei complementar estadual n.º 30, de 30 de janeiro de 2008, e Pojuca, por meio da Lei complementar n.º 32, de 22 de janeiro de 2009. Assim, na atualidade, a referida Região é composta por treze municípios. (BAHIA, 2012)

É importante destacar que a RMS é considerada uma região de elevados interesses governamentais, conforme escreveram Carvalho e Pereira (2006). No campo educacional, é responsável por um número significativo de matrículas no ensino fundamental, conforme quadro a seguir.

Quadro 2 – Salvador e Região Metropolitana – matrícula no Ensino Fundamental/2009

Matrícula Ensino Fundamental					
Municípios	Municipal	Estadual	Particular	Federal	Total
Camaçari	33.457	0	1.710	0	35.167
Candeias	10.714	1.061	1.234	0	13.009
Dias D'Ávila	11.096	0	1.552	0	12.648
Itaparica	2.701	834	186	0	3.721
Lauro de Freitas	21.165	2.291	2.884	0	26.340
Madre de Deus	2.997	258	411	0	3.666
Mata de São João	7.669	338	816	0	8.823
Pojuca	4.209	1.116	588	0	5.913
Salvador	112.864	145.383	62.272	460	320979
São F. do Conde	5.842	0	141	0	983
Simões Filho	16.491	3.399	953	0	20.843
São Sebastião do Passe	6.101	438	915	0	7.454
Vera Cruz	5.849	1.267	626	0	7.742

Fonte: Pesquisa de campo, elaboração dos autores.

Ao mesmo tempo em que a RMS possui um significativo número de alunos matriculados nos diversos níveis da educação básica, esta se insere em um ambiente adverso ao desempenho da educação, no Estado da Bahia, uma vez que apresenta dados abaixo da média nacional; e, em alguns casos, abaixo da média dos demais Estados do nordeste do Brasil.

Para o desenvolvimento da referida pesquisa, foi realizado um levantamento dos valores do Ideb, no banco de dados do MEC e Inep, nos anos de 2005, 2007 e 2009, das escolas da rede estadual de toda a RMS. Em seguida, foram escolhidas as escolas que obtiveram o 1º e o 2º lugares no Ideb de 2009. Posteriormente a essa etapa, foram selecionadas mais duas escolas com resultados inferiores às primeiras, para uma análise comparativa. Os critérios de escolha das duas últimas escolas foram: as que apresentassem características semelhantes, no que se refere ao porte da escola, localização geográfica (no mesmo bairro das primeiras), condições sociais e econômicas, e ainda as que tivessem participado da Prova Brasil, nas três edições (2005, 2007, 2009). Sobre as escolas escolhidas, é importante destacar que todas são de médio porte e pertencem às Diretorias Regionais de Ensino (Direc) 1A e 1B, que respondem pelas escolas

de Salvador – BA e Região Metropolitana. A respeito dessas escolas, ver o quadro a seguir.

Quadro 3 – Escolas selecionadas para pesquisa e resultados alcançados no IDEB de 2005, 2007 e 2009.

Escola	2005		2007		2009	
	Séries Iniciais	4,0	3,8	Metas	4,2	Metas
A				4,1		4,4
	Séries Finais	3,8	4,2	3,8	3,9	3,9
B	Séries Iniciais	2,7	2,7	2,9	3,1	3,4
	Séries Finais	3,6	3,6	3,6	4,1	3,8
C	Séries Iniciais	2,3	2,1	2,5	2,4	3,1
	Séries Finais	2,3	2,1	2,3	2,7	2,6
D	Séries Iniciais	-	-	-	-	-
	Séries Finais	2,6	2,8	2,6	2,7	2,8

Fonte: Elaboração dos autores, conforme compilação da base de dados do Inep (2011).

As escolas de 1º Grau “A” e “B” obtiveram respectivamente o 1º e o 2º melhor resultado no Ideb. Já as escolas “C” e “D”, alocadas no mesmo bairro das primeiras, atingiram resultados inferiores a estas, conforme consta no quadro acima. É importante destacar que, no ano de 2009, houve significativo avanço nos resultados do Ideb, em relação aos anos anteriores, nas escolas pesquisadas; as escolas “A” e “B” têm melhorado seus resultados, no entanto, a escola “A” não atingiu a meta proposta pelo MEC/Inep. Ainda para a caracterização e a compreensão dos valores do Ideb, foram levantados os indicadores do fluxo escolar das escolas selecionadas. Observou-se que a escola “A” (melhor resultado no Ideb) com o total de 99 alunos matriculados, no ano de 2009, não teve abandono e apenas sete reprovações. Comparando-se esta primeira com a escola “C” (com resultado inferior ao da primeira), que registrou 167 matrículas, ocorreram 17 casos de abandono e 18 situações de reprovação, conforme quadro a seguir.

Quadro 4 – Indicadores de fluxo escolar

CÓDIGO	ESCOLA	MATRÍCULA	APROVADOS	REPROVADO	ABANDONO
29191513	A	99	89 (89,9%)	7 (7,8%)	0
29182069	B	127	94 (74,0%)	23 (18,1)	8 (6,3%)
29192226	C	167	128 (76,6%)	18 (10,7)	17 (10,2%)
29359597	D	113	83 (73,5%)	21 (18,5)	4 (3,4%)

Fonte: Pesquisa de campo, elaboração dos autores.

Após a seleção das escolas, foram realizadas visitas e observações *in loco*, para caracterização e percepção de aspectos semelhantes e específicos, bem como a realização de análises comparativas entre as categorias espaço físico, condições materiais, infraestrutura e gestão escolar.

Além das observações, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores e coordenadores pedagógicos e aplicados questionários a estes dois segmentos, e aos professores. A aplicação destes instrumentos teve como objetivo identificar: (a) a compreensão e a apropriação destes profissionais das avaliações em larga escala e do Ideb; (b) o uso dos resultados das avaliações; e (c) as ações que a escola tem desenvolvido no sentido de melhorar os resultados de desempenho dos alunos; bem como (d) a qualidade do ensino oferecido. Foram respondidos 45 questionários, entre agosto e setembro de 2010 (período de realização da pesquisa). O trabalho teve como objetivo central discutir desigualdades nos valores do Ideb, em escolas estaduais da RMS. Para o alcance do referido objetivo, tornou-se necessário elencar os seguintes objetivos específicos:

- a) caracterizar as escolas públicas estaduais como foco do estudo;
- b) identificar os índices do Ideb obtidos nas escolas selecionadas;
- c) identificar o fluxo escolar das escolas pesquisadas;
- d) perceber o nível de conhecimento em relação ao Ideb e às avaliações em larga escala;
- e) evidenciar algumas das possíveis causas que fizeram com que as escolas pesquisadas apresentassem resultados tão diferentes, mesmo com perfil semelhante.

DISCUSSÕES E RESULTADOS

Ao todo, foram respondidos 45 questionários. Destes, 39 foram respondidos por professores, dois por coordenadores e quatro por gestores. Dos respondentes, 80% têm acima de 31 anos e 90% possuem formação superior. São profissionais que atuam nas escolas pesquisadas, há mais de 6 anos, o que aponta para uma familiaridade desses profissionais com a uni-

idade escolar em questão, com a profissão, com as reformas educacionais e consequentemente com as políticas de avaliação da educação básica.

Figura 1 – Faixa etária dos docentes

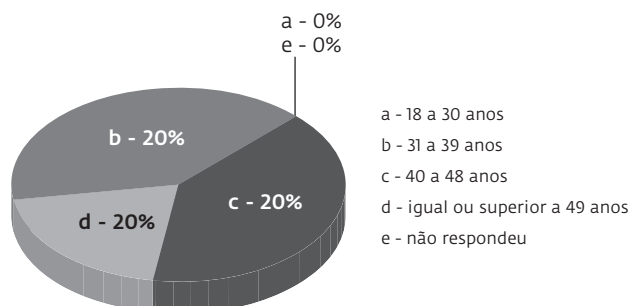
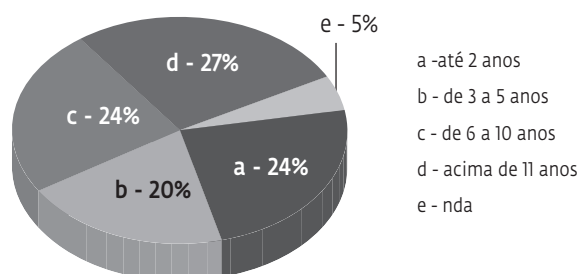


Figura 2 – Tempo de atuação na escola



Fonte: Pesquisa de campo, elaboração dos autores.

Em relação às desigualdades nos índices do Ideb, os dados preliminares apontam para incertezas quanto às causas da desigualdade entre instituições escolares de mesmo contexto geográfico e perfil socioeconômico e educacional. Percebe-se que não é possível eleger uma variável única, ou seja, um fator determinante exclusivo para as discrepâncias nos resultados de desempenho das escolas da RMS.

Por outro lado, existe um conjunto de fatores, ou síntese de variáveis que podem apontar causas possíveis para que uma unidade escolar possa apresentar um índice baixo e/ou satisfatório de qualidade de ensino. E mesmo quando se nota uma variável predominante em uma dada situação ou unidade de ensino, esta pode não ter efeito ou peso em outra.

A compreensão de que os resultados obtidos pela escola e pelo aluno é fruto de um conjunto de questões, também esteve presente na fala da coordenadora pedagógica da escola “A”, que apresentou os melhores índices no Ideb. Segundo ela, o resultado alcançado no Ideb “é fruto de um conjunto de fatores”, dentre os quais destacou a gestão, o planejamento, a participação e a parceria da família com a escola, a correta aplicação de recursos e o empenho dos professores.

Sobre a escola “A”, é importante assinalar que esta foi a que apresentou melhor infraestrutura, laboratórios de informática e biblioteca, área espaçosa e bastante limpa, como também a presença de quase todos os professores em exercício. As outras escolas “B”, “C” e “D” apresentaram, no momento da pesquisa, condições variadas de deficiência, entre elas precariedade na infraestrutura, ausência de professores em exercício e alunos fora da sala de aula. Apesar da escola “B” ter obtido um resultado mais significativo no Ideb, em um dos dias em que foi realizada a visita, havia vários alunos pelos corredores da escola, no pátio, e algumas turmas haviam sido liberadas durante o intervalo por falta de professores. Além disso, alguns alunos se esquivaram da escola antes do término das aulas. Apesar, das escolas “A e B” apresentarem significativos resultados no Ideb, nos indicadores de fluxo escolar obtiveram indicadores de abandono escolar superiores aos da escola “D”. Além disso, a escola “B” apresenta índice de aprovação inferior à escola “C”, e de reprovação superior a esta mesma escola.

Nas visitas, foi possível constatar também que, na escola “A”, a direção e a coordenação estavam presentes em todas as visitas realizadas. Na escola “B”, além de não possuir em seu quadro de profissionais um coordenador pedagógico, a diretora estava presente só na primeira visita, o que aponta para a falta de assiduidade da direção ou presença insuficiente no referido estabelecimento; apesar desse quadro, a escola citada apresentou o segundo melhor resultado. Na escola “C”, o diretor estava presente, mas sempre muito ocupado, sobretudo com a disciplina interna da escola. Já na escola “D”, a receptividade não foi tão positiva, uma vez que tivemos que voltar outras vezes a essa escola. Esses aspectos perceptíveis não são em nada determinantes, mas relevam posturas, parâmetros

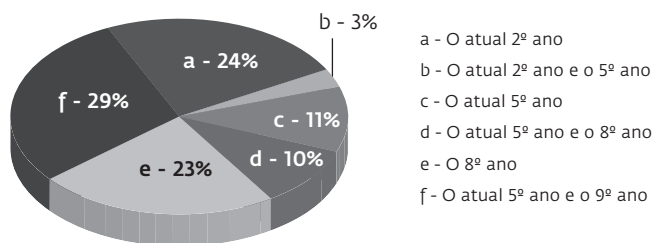
e critérios que orientam os gestores e coordenadores no trato diário com elementos do funcionamento da escola.

Em relação aos dados encontrados, escolheram-se três categoriais de análise, a saber: a apropriação, por parte dos profissionais da educação, de conhecimentos do Ideb, Prova Brasil, da Matriz Referencial, dos conteúdos trabalhados, das disciplinas e séries/ano avaliados; o uso dos resultados das avaliações e do Ideb na tomada de decisão, por parte de gestores, coordenadores e professores, e a importância da gestão na condução da melhoria do processo e dos resultados.

Com relação à primeira categoria, os dados revelam pouco conhecimento destes profissionais em relação às bases de elaboração da Prova Brasil, conforme pode ser observado na questão 11, que indagou sobre “quais as bases usadas para a elaboração da Prova Brasil”. Das respostas, 41% disseram que são o Ideb e os currículos; 20%, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) e as regiões geográficas; 14% dos respondentes disseram que são os relatórios fornecidos pelas secretarias estaduais de educação ao MEC; e, apenas 27% das questões respondidas afirmaram que as bases para a elaboração da Prova Brasil são os PCN e os livros didáticos.

Nesse contexto, ainda se indagou, na questão 7 do referido instrumento, sobre “quais as séries avaliadas na Prova Brasil”. Apenas 29% responderam serem os atuais 5^o e 9^o anos. Sobre isso, apresenta-se o gráfico a seguir.

Figura 3 – Séries avaliadas pela Prova Brasil

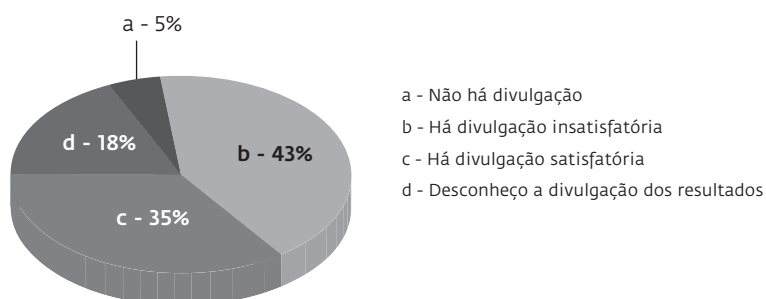


Fonte: Pesquisa de campo, elaboração dos autores.

O gráfico acima (Figura 3) aponta para a quase ausência de conhecimentos dos profissionais das escolas pesquisadas sobre as avaliações em larga escala. Este é um dado preocupante, uma vez que, se esses profissionais não conhecem as avaliações, certamente também não conseguirão utilizar os dados oferecidos por elas. Nesse caso, as avaliações em larga escala possuem pouco sentido e nem mesmo possibilitam transformações nos espaços escolares.

Sobre este assunto, os dados apontaram para o pouco ou quase nulo uso dos resultados das avaliações em larga escala (segunda categoria analisada). Apesar de 75% das respostas considerarem que os dados fornecidos à escola, a partir das avaliações, a exemplo do Ideb, serem relevantes para se pensar a melhoria na qualidade da educação, 42% desses sujeitos destacaram que a divulgação dos resultados é insatisfatória, enquanto que 18% desconhecem a divulgação, e 5% afirmam não haver publicação dos resultados. Vejamos o gráfico a seguir (Figura 4):

Figura 4 – Divulgação dos resultados

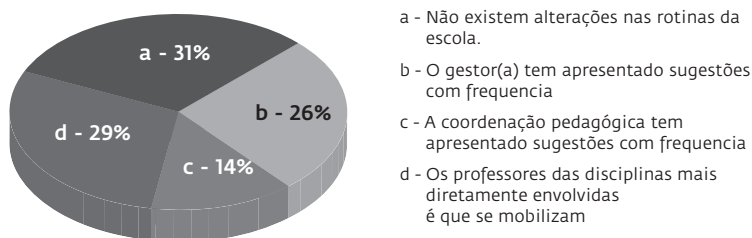


Fonte: Pesquisa de campo, elaboração dos autores.

A literatura tem demonstrado que a divulgação dos resultados das avaliações educacionais não é o maior problema. O aspecto central está nas dificuldades das escolas em utilizar e interpretar os dados gerados por estas avaliações, uma vez que os relatórios apresentam uma linguagem muitas vezes técnica e relacionada à matemática. Diante disso, destaca-se a importância de um trabalho de capacitação dos profissionais da educação para a utilização do banco de dados das avaliações.

No que se refere às práticas pedagógicas (questão 17), perguntou-se aos sujeitos do estudo se eles observaram alguma mudança nos seus espaços de trabalho decorrente dos resultados da Prova Brasil. Das respostas obtidas, 31% disseram que não houve nenhuma mudança, 26% disseram que o gestor tem apresentado sugestões, com frequência, a partir dos resultados obtidos nas provas, e 29% disseram que são os professores mais envolvidos com a escola que se mobilizam a partir dos resultados.

Figura 5 – Realização de mudanças na escola, a partir dos resultados da Prova Brasil



Fonte: Pesquisa de campo, elaboração dos autores.

Nesse sentido, o gráfico acima mostra que, nas escolas pesquisadas, as avaliações em larga escala não têm modificado a realidade das respectivas instituições, sobretudo, devido à pouca frequência de utilização dos resultados, por parte dos profissionais da escola, tendo em vista a sua melhoria. Caso juntássemos, por exemplo, os 31% dos que responderam que não houve alterações na rotina da escola aos 29% que consideram que somente os professores das disciplinas envolvidas buscam se mobilizar, teríamos um alto percentual, o que revelaria a pouca eficácia das avaliações e o baixo uso de seus resultados em mudanças no ambiente educativo. Trata-se de uma informação desafiadora, uma vez que as avaliações em larga escala são desenvolvidas com o objetivo de envolver a população no uso de seus resultados para a tomada de decisão e a melhoria da educação brasileira.

Sobre os resultados da Prova Brasil de 2009, questionou-se se as escolas desenvolveram alguma ação posterior. Das respostas obtidas, 49% responderam que não houve nenhuma ação que se relacionasse a essa

questão, 33% afirmou que sim, que houve, e 18% não responderam a essa questão. Tais dados indicam um fator negativo, pois, se houve alguma ação resultante, os entrevistados desconhecem.

E, por fim, foi perguntado se houve alguma iniciativa de intervenção da Secretaria Estadual de Educação após os resultados alcançados nas avaliações. Sobre isso, 67% responderam que não, 20% não têm conhecimento e 13% responderam positivamente, ou seja, que houve uma preocupação e atenção da Secretaria Estadual da Educação. Uma constatação alarmante, uma vez que este órgão deveria estar preparado para subsidiar a escola no processo de implementação de ações com vistas à atenuação das dificuldades apontadas nas avaliações.

A outra categoria discutida neste trabalho está relacionada ao princípio da gestão democrática. Foi possível perceber nas visitas, na observação e nas entrevistas, que, nas duas escolas que obtiveram os melhores resultados, existem sinais de uma gestão presente, articulada, centrada no planejamento, e, principalmente, empenhada na ideia de que todos são responsáveis pelo bom funcionamento da escola.

Por outro lado, as escolas “A” e “B” apresentaram fortes características de uma gestão democrática e participativa, mesmo que na última não existisse coordenador pedagógico. Em ambas, observaram-se boas estruturas físicas, bom atendimento, organização das atividades, planejamento e bom andamento do trabalho escolar.

Durante as visitas, perguntou-se aos diretores sobre recursos, infraestrutura, gestão, projetos e sobre os profissionais que atuam na escola. É importante salientar que, nas escolas “A” e “B”, os gestores destacaram a importância dos recursos e da adequada gestão destes. A escola “A” apresentou aos proponentes deste trabalho os laboratórios de informática, biblioteca e auditório. Falou ainda da participação dos pais, destacando que esta participação não é necessariamente da comunidade em geral, mas das famílias dos alunos, seja nas reuniões, em atividades de reforço escolar, ou ainda em projetos.

Sobre o aspecto da gestão escolar, é importante destacar que a instituição educacional é uma organização complexa, uma vez que ela é composta de uma variedade de dimensões, contextos e sujeitos. Nela há

grande número de pessoas exercendo uma multiplicidade de funções, tais como administrativo-burocráticas, de apoio técnico-pedagógico, de serviços gerais de manutenção etc. (MENESES, 2005) Porteiro, servente, merendeira, escriturários da secretaria e todos os demais funcionários são responsáveis pelo processo educacional de uma instituição, logo, também participam da gestão escolar, no mínimo, no sentido de contribuir para o cumprimento de decisões administrativas e pedagógicas. “Aliás, a ausência dessa participação é, muitas vezes, o motivo de falhas no funcionamento das atividades escolares, resultantes do desconhecimento de informações por parte dos funcionários”. (MENESES, 2005, p. 68)

A gestão democrática é um elemento imprescindível para a concretização da tão desejada educação, com equidade e qualidade, para a nação brasileira. Refletir sobre gestão, não é se voltar para um modelo, mas um princípio constitucional. É ponderar sobre os recursos educacionais, sobre a participação da comunidade escolar (família, alunos, professores, gestores e entidades), o papel dos conselhos, da Proposta Pedagógica e do Regimento Escolar. É não deixar de lado as incumbências para o bom funcionamento dos estabelecimentos de ensino e a corresponsabilidade por parte do professor no processo de gestão da escola e de suas atribuições. (MENESES, 2005)

Ao darmos ênfase à questão da gestão evidenciada na pesquisa, não queremos restringir ou responsabilizar essa dimensão como determinante dos processos educativos. Mas queremos enfatizar, antes de tudo, que as políticas educativas e todos os profissionais desse campo não podem esquecer que a gestão democrática da educação, antes de ser um modelo, se constitui num princípio.

O presente texto, longe de ter a intenção de aprofundar e esgotar as discussões apresentadas, visou contribuir com o debate de pesquisas e estudos acerca do uso de resultados das avaliações educacionais na melhoria da educação, principalmente no que se refere à importância da gestão educacional nesse processo, para a garantia da qualidade educacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil tem se tornado referência internacional em avaliações de larga escala, seja pela agilidade dos mecanismos, processo e aplicações, como também pela rapidez com que se sistematizam e organizam dados e informações coletados em um País na proporção do Brasil. Todavia, um dos grandes problemas é a questão do uso dos resultados dessas avaliações pelos profissionais da educação, sobretudo pelos gestores escolares que, muitas vezes, nem sequer possuem conhecimento das avaliações realizadas. O presente texto, ao discutir a apropriação dos dados, informações e indicadores das avaliações da educação básica, e a importância do uso dos resultados do Ideb, pela gestão escolar, evidenciou a realidade descrita.

Conforme dados sobre a pesquisa apresentada ao longo do texto, existe uma insatisfatória apropriação de conhecimentos sobre as avaliações em larga escala na educação básica. Os profissionais entrevistados pouco conhecem o Ideb, suas aplicações, implicações e como utilizar os resultados para a tomada de decisão. Tal realidade é bastante problemática, uma vez que, se as escolas não se apropriam e nem se utilizam dos subsídios das avaliações, certamente estas escolas dificilmente localizarão os problemas que inibem o bom desenvolvimento de sua práxis pedagógica e terão dificuldade em pensar propostas e ações que visem à melhoria do ensino.

É preciso apropriar-se dessas políticas avaliativas e das possibilidades que elas oferecem às instituições escolares, no sentido de tomar decisões para a melhoria do ensino. Assim, é importante lembrar que a gestão escolar, no seu papel de direção das ações educativas, pode auxiliar nesse processo, convidando toda a comunidade escolar a se envolver em um trabalho cujos resultados das avaliações sejam realmente e constantemente utilizados para a melhoria do ensino e, conseqüentemente, apresentem reflexos positivos nos resultados do Ideb.

Tratando-se da importância da gestão escolar nesse processo, faz-se importante frisar que os dados levantados na pesquisa explorada no presente texto permitiram perceber uma forte relação entre gestão eficiente e bons resultados no Ideb, haja vista que as escolas que apresentaram

melhores desempenhos foram aquelas geridas por uma gestão democrática. Dessa maneira, pode-se destacar que a gestão escolar se constitui num fator que interfere na eficácia do desempenho educacional. Todavia, é apropriado enfatizar que, apesar desse fato ter sido significativo na pesquisa realizada, em outra realidade ou outras unidades escolares é possível obter resultados diferenciados.

REFERÊNCIAS

- BAHIA. Secretaria de Desenvolvimento Urbano da Bahia. *RMS: Região Metropolitana de Salvador*. Salvador, 2009. Disponível em: <http://www.sedur.ba.gov.br/hotsite_folder_rms/>. Acesso em: 12 de mar. 2012.
- BRASIL. Lei n.º 14, de 8 de junho de 1973. Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 jun. 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp14.htm>. Acesso em: 15 fev., 2011.
- BRASIL. Constituição (1988) *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira -IPEA. *Prova Brasil e SAEB*. 2011a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/prova-brasil-e-saeb>>. Acesso em: 13 fev. 2011.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira -IPEA. *Historia da Prova Brasil e do Saeb*. 2011b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/historico>>. Acesso em: 13 fev. 2011.
- BRASIL. Ministério da Educação. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB. 2010. Disponível em: <http://gestao2010.mec.gov.br/o_que_foi_feito/program_81.php>. Acesso em: 12 fev. 2011.
- CARVALHO, I. M. M; PEREIRA, G. C. (Org.). *Como anda Salvador e sua Região Metropolitana*. Salvador: EDUFBA, 2006.
- CASTRO, M. H. G. *Educação para o século XXI: o desafio da qualidade e da equidade*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1999. 40 p. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/meo00106.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2011.
- FERNANDES, R.; GREMAUD, A. P. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F. *Educação Básica no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 212-238.
- GATTI, B. (Org.). Construindo Caminhos Para o Sucesso Escolar. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL CONSTRUINDO CAMINHOS PARA O SUCESSO ESCOLAR, 2007, Brasília, DF *Anais...* Brasília-DF: UNESCO, Inep/MEC, Consed, Undime, 2008.

INEP- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. *Banco de dados, Ideb: resultados e metas*. [Brasília], Salvador, 2011.
Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

MENESES, J. G. C. Gestão democrática: participação de todos no funcionamento da escola. In: *REVISTANDO o saber e o fazer docente*. São Paulo: Pioneira Thomson Learnig, 2005.

OLIVEIRA, M. A. M. Avaliação de larga escala no Brasil nos primeiros anos do Ensino Fundamental. In: *SIMPÓSIO BRASILEIRO DA ANPAE*, 23., 2007, Porto Alegre. *Anais...* Rio Grande do Sul: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010. v. 1. p. 146-146.

PÁDUA, E. M. M. de. O processo de pesquisa. In: _____. *Metodologia da pesquisa: abordagem teórica-prática*. 3. ed. Campinas: Papirus, 1996.

PAZ, F. M. O IDEB e a qualidade da educação no ensino fundamental: fundamentos, problemas e primeiras análises comparativas. In: *ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA TOLEDO*, 5., 2009, Presidente Prudente, SP. *Anais...* Presidente Prudente, SP, 2010. p. 1-28.

TENÓRIO, R.; FERREIRA, R. A. Introdução ao conceito e à importância da decisão em avaliação. In: FERREIRA, R. A.; TENÓRIO, R. (Org.). *Avaliação e decisão: teorias, modelos e usos*. Salvador: EDUFBA, 2011.

FRAGILIDADES E POTENCIALIDADES DA UTILIZAÇÃO DOS RESULTADOS DA PROVA BRASIL NA TOMADA DE DECISÃO¹

*Samantha Nunes de Oliveira Almeida,
Robinson Moreira Tenório, Heike Schmitz*

INTRODUÇÃO

A avaliação, considerada como parte do processo da gestão da educação, tem a tarefa de auxiliar na solução de problemas educacionais, dando o devido retorno acerca dos processos de ensino e aprendizagem, no intuito de saber se os efeitos desejados e os objetivos propostos estão sendo alcançados. (SOUZA, 2008) A avaliação, então, não se restringe apenas a um levantamento e/ou registro de resultados. Ela também abrange o diagnóstico, a formulação de objetivos e estratégias e a operacionalização dos mesmos. Adotada a concepção de avaliação como o envolvimento dos interessados/beneficiados no processo de melhoria, o processo avaliativo não se esgota com a oferta de resultados; ele tem sua continuidade nas ações desenvolvidas para a superação dos problemas encontrados e para a intensificação dos pontos considerados satisfatórios.

Embora a Prova Brasil não forneça diretamente sugestões para a resolução de problemas, este trabalho encara tal avaliação em larga escala como um processo capaz de fornecer informações úteis aos gestores

¹ Este artigo partiu de resultados da pesquisa monográfica, apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de Pedagogia, de Samantha Nunes de Oliveira Almeida, "A utilização dos resultados da Prova Brasil na tomada de decisão pela equipe gestora de Teodoro Sampaio – BA: um estudo de caso", sob orientação do Professor Doutor Robinson Moreira Tenório.

educacionais das instâncias nacional, estadual, municipal e escolar. Tais informações fazem referência a pontos fortes e fracos existentes no ensino, identificados a partir da média de desempenho de determinada escola. Neste sentido, a correção dos problemas detectados fica a cargo dos responsáveis pela tomada de decisões, “que podem usar as conclusões da avaliação como instrumento de ajuda nesse processo”. (WORTHEIN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004, p. 57)

Neste trabalho, a Prova Brasil será tratada como uma fonte de informações a serviço dos responsáveis pela educação com o intuito de auxiliar a tomada de decisões em prol da melhoria do processo educacional.

Em 2010, foi realizada uma pesquisa no município de Teodoro Sampaio junto à equipe gestora² – professores, coordenadores pedagógicos e gestores escolares – das escolas públicas municipais que ofertam o ensino fundamental, com o intuito de identificar se a concepção da Prova Brasil é conhecida pela equipe gestora e se seus resultados são utilizados na tomada de decisão, levando à promoção de mudanças no âmbito educacional. Desta pesquisa nasce este artigo, onde serão apresentados, inicialmente, alguns pontos considerados por alguns autores como fragilidades desta avaliação em larga escala, reflexões sobre tais pontos e sugestões de superação dos mesmos. Em seguida, serão apresentadas algumas possibilidades, também destacadas por autores, em prol da avaliação em larga escala, mais especificamente da Prova Brasil. Nesta segunda parte, a Prova Brasil será abordada como uma avaliação que, oferecendo informações por instituição escolar participante do processo avaliativo, se constitui num elemento favorável à ação da gestão escolar e, principalmente, de professores. Por fim, serão apresentados alguns resultados da pesquisa realizada no município pesquisado.

A Prova Brasil tem sua primeira aplicação em 2005, após a aprovação da Portaria nº 931, de 21 de março de 2005, que determina que o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) passará a ser composto de dois processos avaliativos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), que passa a ser conhecida como Saeb, por guardar as mesmas caracte-

2 Neste trabalho, o termo equipe gestora é utilizado como referência à equipe ligada diretamente à tomada de decisões em prol da melhoria do processo de ensino-aprendizagem dos alunos.

rísticas, procedimentos avaliativos e objetivos; e a Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar (ANRESC), mais conhecida como Prova Brasil, constituindo-se numa avaliação em larga escala para diagnóstico e análise da qualidade do ensino oferecido pelas escolas, possuindo a mesma metodologia de aplicação dos testes do Saeb/Aneb, porém, com um caráter mais censitário, avaliando todos os alunos dos 5º e 9º anos das escolas participantes.

FRAGILIDADES DA PROVA BRASIL E SUGESTÕES DE SUPERAÇÃO

Há alguns pontos sobre a avaliação, levantados por autores, que merecem uma breve discussão neste tópico, por serem considerados como fragilidades, principalmente quando estes pontos fazem referência à Prova Brasil. O primeiro ponto a ser abordado é apresentado por Souza (2008), ao afirmar que as avaliações exercem pressão sobre as pessoas e instituições provocando, assim, um maior desempenho na atuação dos profissionais das áreas que serão avaliadas. Nesta perspectiva, “os resultados apresentados pela avaliação não são necessariamente os resultados do trabalho pedagógico desenvolvido, mas podem ser o produto da sua própria ação avaliativa, a qual através da sua interferência sobre a realidade modifica-a”. (SOUZA, 2008, p. 65)

Embora tal crítica se refira à avaliação em geral, ao direcionar esta crítica à Prova Brasil, pode-se concluir que as disciplinas avaliadas, Língua Portuguesa e Matemática, podem receber maior atenção, por parte de gestores e professores, em detrimento das demais disciplinas presentes no currículo da escola. Porém, vale destacar que o ensino de Língua Portuguesa e Matemática tem sua importância, não só em espaços escolares, mas em todos os aspectos sociais. Segundo os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), o domínio da língua materna é fundamental para a comunicação, para o acesso à informação e para a construção do conhecimento. (BRASIL, 1998) Neste sentido, a Prova Brasil, ao colocar o foco da avaliação em leitura, para Língua Portuguesa, tem sua justificativa na importância do ensino desta disciplina para o acesso ao conhecimento. Este acesso se dá, entre outros aspectos, a partir da busca por informações, em

textos variados em forma e complexidade, que favoreçam a apropriação de conceitos, a descrição de problemas, a comparação de pontos de vista variados e a argumentação contra ou a favor de determinado assunto. (BRASIL, 1998)

A Matemática, por sua vez, tem sua importância por se constituir num conhecimento aplicável tanto na resolução de problemas cotidianos como na construção de conhecimentos nas variadas áreas curriculares, além de favorecer a formação de capacidades intelectuais, a estruturação do pensamento e a agilidade do raciocínio dedutivo do aluno. (BRASIL, 1997) Ao direcionar o foco para a resolução de problemas, a avaliação de matemática da Prova Brasil considera a importância da significação e apropriação de conhecimentos matemáticos pelo aluno a partir de “conexões que ele estabelece entre ela [Matemática] e as demais disciplinas, entre ela e seu cotidiano e das conexões que ele estabelece entre os diferentes temas matemáticos”. (BRASIL, 1997, p. 19)

Considerando a pressão gerada pela Prova Brasil nas disciplinas avaliadas, produzindo, assim, uma maior atenção a estas disciplinas, como citado anteriormente, os resultados da Prova Brasil podem não explicar adequadamente a realidade pedagógica de cada classe de aula e menos ainda o aprendizado do aluno avaliado. Uma possível justificativa para este fenômeno é a adoção de uma metodologia de elaboração e aplicação dos testes nem sempre coerente com o que acontece nas salas de aulas brasileiras. Os testes aos quais os alunos são submetidos, por serem padronizados, podem não ter relação com o conteúdo e como este conteúdo é trabalhado em sala de aula, e, dessa forma, podem não contemplar as diferenças regionais e culturais.

Em relação à construção dos testes, estes têm suas questões construídas a partir das Matrizes Curriculares de Língua Portuguesa e Matemática. Tais matrizes foram construídas a partir de consultas aos PCN, professores dos anos finais de cada ciclo da Educação Básica, propostas curriculares de Estados e municípios, livros didáticos e especialistas das disciplinas avaliadas. Todas essas consultas tiveram como objetivo final encontrar pontos comuns, buscando, assim, o máximo de fidedignidade em relação às diversidades regionais e culturais brasileiras.

Em relação à aplicação dos testes, por sua vez, numa mesma turma avaliada pela Prova Brasil, são distribuídos 21 tipos de testes diferentes, sendo que cada prova contém um subconjunto de itens e cada subconjunto é respondido por um aluno. Dessa forma, a aplicação de testes diferentes numa mesma turma se dá pela necessidade de medir as habilidades e competências que devem ser desenvolvidas pelos alunos em cada etapa escolar. Tais habilidades e competências são propostas nos currículos, estes muito extensos, o que torna impossível sua mensuração numa única prova. “Dessa forma, os resultados não refletem a porcentagem de acertos de um aluno respondendo a uma prova, mas a de um conjunto de alunos, respondendo às habilidades do currículo proposto, distribuídas em várias provas diferentes.” (PERONI, 2009, p. 289)

Percebe-se que o objetivo da Prova Brasil “não é mostrar o perfil de desempenho pedagógico de cada um dos alunos [...] de maneira isolada, mas o de estabelecer perfis pedagógicos mais ampliados”. (SOUZA, 2008, p. 66) A metodologia utilizada pela Prova Brasil na elaboração de suas questões permite uma avaliação precisa e abrangente de disciplinas curriculares, no caso da Prova Brasil, Língua Portuguesa e Matemática, sem a necessidade de aplicação de provas com um número elevado de itens.

Outro ponto de discussão sobre a fragilidade da Prova Brasil refere-se ao objetivo desta avaliação em larga escala: avalia o rendimento dos alunos em determinado momento. Para Lee (2004), tal fato também se constitui numa desvantagem, pois avaliações de sistemas educacionais em larga escala não são adequadas à análise de elementos ligados ao progresso dos alunos como, por exemplo, o modo de trabalho das escolas e classes de aula, a influência que a escola exerce sobre o aluno e o progresso das escolas em determinado período de tempo. Para a autora, avaliar o progresso acadêmico dos alunos, ou seja, a alteração no rendimento dos alunos em um determinado período e a evolução do rendimento individual num espaço de tempo, constitui-se como um processo mais representativo. Dessa forma, as avaliações transversais³ devem ceder lugar às

3 Avaliações aplicadas a alunos diferentes em momentos diferentes, porém, numa mesma série/ano.

avaliações longitudinais.⁴ Porém, avaliações longitudinais, na maioria das vezes, são mais dispendiosas que avaliações transversais.

O conhecimento sobre a apresentação dos resultados da Prova Brasil é o terceiro ponto a ser discutido. Conhecer e entender a forma como os resultados da Prova Brasil são oferecidos é fundamental para que gestores e professores possam identificar os pontos fortes e fracos do ensino oferecido por sua instituição, desde que esta seja avaliada. Não conhecer a forma como os resultados da Prova Brasil são divulgados e, uma vez que os resultados sejam conhecidos, não entendê-los, constituem-se numa desvantagem, podendo provocar a não exploração de todas as informações contidas no material de divulgação, tanto pelas escolas como pelas secretarias de educação.

Para que haja uma exploração adequada de tais informações, se faz necessária uma interpretação de resultados quantitativos da Prova Brasil. Porém, muitos gestores e professores das escolas avaliadas apresentam dificuldades em interpretar tais resultados. Estas dificuldades podem interferir negativamente na orientação e/ou ajustes das práticas pedagógicas adotadas. Como solução, Bonamino e Bessa (2004, p. 74) apontam a necessidade de haver uma capacitação dos profissionais de educação a partir da abordagem de “temas que levam à análise dos resultados [...] de forma que professores, gestores e demais profissionais de secretarias municipais [...] possam interpretá-los com um diagnóstico que lhes permite reorientar planos e práticas pedagógicas em seu trabalho cotidiano com os alunos”.

Ainda em relação aos resultados da Prova Brasil, como quarto ponto de discussão, tem-se as informações disponibilizadas que, muitas vezes, apontam problemas (evasão, repetência, professores não capacitados, baixos índices) que podem provocar a desmotivação de professores e gestores educacionais na busca por melhores resultados. A avaliação de sistemas de ensino não deve apenas apontar os problemas, mas também transmitir informações para uma tomada de decisão que promova a resolução dos mesmos, pois uma vez que só aponte falhas e incoerências e/ou não

4 Avaliações aplicadas aos mesmos alunos ao longo de sua jornada escolar.

expressem a realidade educacional, isso se constitui numa desvantagem. A Prova Brasil deve levantar informações úteis à gestão educacional, identificando localidades que merecem maior atenção, além de favorecer a gestão escolar a identificar quais aspectos da prática pedagógica já desenvolvida que necessitam ou não de ajustes.

Mesmo recebendo várias críticas, as avaliações em larga escala podem contribuir para a melhoria da educação local, visto que fornecem informações de extrema importância sobre determinada instituição. Porém, o mau uso ou o não uso dessas informações pode propiciar uma tomada de decisão errônea e, conseqüentemente, promover a perda da crença na credibilidade destas avaliações. Aos gestores escolares, cabe analisar criticamente as informações dadas pela Prova Brasil e tomar as decisões mais coerentes com a sua realidade educacional.

BENEFÍCIOS E VANTAGENS DO BOM USO DAS INFORMAÇÕES OFERECIDAS PELA PROVA BRASIL

Benefícios oferecidos pela Prova Brasil podem ser observados em todas as instâncias educacionais. Conhecer o desempenho dos sistemas de ensino, a partir dos resultados da Prova Brasil, pode favorecer o desenvolvimento de “políticas educacionais voltadas para a melhoria da qualidade do ensino” oferecido nas redes públicas urbanas. (DIAS, 2004, p. 79)

Junto ao Saeb, as médias da Prova Brasil subsidiam o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Possuir⁵ o Ideb é importante, pois, segundo o Ministério da Educação (MEC), este índice permite que escolas e sistemas municipais e estaduais de educação participem de programas e ações governamentais que visem o desenvolvimento do sistema educacional brasileiro e a redução das desigualdades existentes, a partir do direcionamento de recursos técnicos e financeiros.

No âmbito das gestões estaduais e municipais, as Secretarias de Educação podem criar estratégias que promovam a disseminação dos resultados

5 Para que escolas e sistemas escolares possuam IDEB, eles devem participar da Prova Brasil ou do Saeb. Porém, a adesão a tais avaliações não é obrigatória, sendo a participação no Saeb feita por sorteio de escolas e na Prova Brasil por solicitação das secretarias estaduais e municipais de educação.

da Prova Brasil e a apropriação de tais resultados por gestores escolares e professores, de forma que a prática escolar seja beneficiada em prol do aprendizado do aluno. Além disso, as Secretarias podem criar estratégias para, a partir de tais resultados, solucionar possíveis problemas no processo de ensino-aprendizagem das instituições escolares que integram seus sistemas e redes de ensino.

Gestores escolares, a partir dos resultados da Prova Brasil, oferecidos por unidades de ensino, podem comparar o desempenho de sua escola com outras instituições que ofereçam as mesmas séries/anos, permitindo a identificação de sua situação em relação a outras unidades de ensino e em relação ao resultado do município, do Estado e da nação. Tal comparação não deve ter o intuito de estabelecer competição e sim favorecer a troca de experiências com vistas à melhoria do desempenho em avaliações futuras. Neste sentido, as avaliações não devem ser utilizadas para *rankings* e julgamentos ou até para implicar sanções positivas ou negativas.

Tendo como objetivo final a aprendizagem efetiva e significativa dos alunos (SCHNECKENENBERG, 2009), os gestores de escolas podem utilizar os resultados oferecidos⁶ para sua instituição como um instrumento para orientar e favorecer o trabalho e a atuação da gestão a partir de informações básicas sobre sua unidade escolar. Desta forma, estes resultados não se limitam ao simples fornecimento de informações, eles oferecem subsídios à tomada de decisão em prol da melhoria do ensino proporcionado pela instituição escolar.

Gestores escolares podem desenvolver ações que promovam ou aprimorem, em professores, a capacidade de estabelecer conexões entre os resultados obtidos pelos alunos na Prova Brasil e a atuação docente desenvolvida em sala de aula, além de discutir os resultados obtidos na Prova Brasil com o corpo docente. A partir de tais ações, os professores poderão identificar quais habilidades foram desenvolvidas por seus alunos e quais habilidades ainda necessitam de maior atenção, analisando a proficiência em Língua Portuguesa e Matemática na Prova Brasil.

6 Embora a Prova Brasil não apresente resultados para todas as questões escolares/educacionais, esta avaliação oferece, principalmente, a possibilidade de identificação do desempenho do aluno nos testes, a partir de escalas de desempenho.

A identificação de habilidades verificadas na avaliação pode ser feita a partir da comparação entre os resultados alcançados na Prova Brasil e as escalas de desempenho das disciplinas avaliadas. Cada disciplina possui uma escala que vai de 0 a 500 pontos e a cada avanço de 25 pontos nestas escalas significa que habilidades cada vez mais complexas foram verificadas. Vale destacar que estas escalas são utilizadas tanto pela Prova Brasil (que avalia apenas o Ensino Fundamental) como pelo Saeb (que, além de avaliar o Ensino Fundamental, avalia também o Ensino Médio). Dessa forma, não se espera que os alunos do Ensino Fundamental alcancem notas próximas a 500, pois estas pontuações correspondem ao Ensino Médio. De acordo com as escalas de desempenho, as habilidades próprias para o Ensino Fundamental não ultrapassam 350 pontos.

Os resultados da Prova Brasil, além de oferecerem a média da escola avaliada, também oferecem o número de alunos que resolveram os testes, o Ideb da escola (meta e índice atingido), taxa de aprovação dos alunos, média de horas-aula diária, percentual de docentes com nível superior e o percentual de alunos com habilidades verificadas distribuído em pontos das escalas de desempenho. Tal distribuição permite que professores identifiquem de forma mais detalhada, a partir da análise dos resultados da Prova Brasil aliada à realidade de sua sala de aula, o desempenho de seus alunos e, como consequências, (1º) pontos fracos em relação à transmissão de conteúdos programáticos e (2º) apropriação de tais conteúdos por parte dos alunos. Dessa forma, os professores poderão adaptar, ajustar e redirecionar a prática pedagógica, visando favorecer o atendimento das necessidades e a superação das dificuldades dos alunos, facilitando, conseqüentemente, a aprendizagem dos mesmos.

A Prova Brasil não apenas dá resultados gerais, ou seja, índices do desenvolvimento da educação em municípios, escolas e séries. Ela também fornece uma informação indispensável: o nível de conhecimento em que os alunos de determinado ano se encontram em relação à escala de desempenho da Prova Brasil. Ela indica o atraso (ou não) de competências relacionadas a determinados conteúdos programáticos por ano letivo avaliado. Em outras palavras, revela quais são as competências ainda não adquiridas. Desta forma, gestores e professores terão informações de

extrema importância, pois tais dados podem apontar para a necessidade de elaboração de estratégias específicas para compensar o atraso. Por exemplo, se no quinto ano se verificou alguma fragilidade de conhecimento de anos anteriores, não adianta fortalecer ou repetir conteúdos apenas do quinto ano. É necessário pensar em integrar os conteúdos de todos os anos anteriores.

Sabendo que a Prova Brasil pode dar aos gestores e professores tais informações e possibilidades de trabalho, buscou-se saber se esses atores efetivamente conhecem a proposta da Prova Brasil e sabem utilizar seus resultados.

RESULTADOS DA PESQUISA EM TEODORO SAMPAIO: A PROVA BRASIL COMO INSTRUMENTO DE TRABALHO DA EQUIPE GESTORA

Como já foi colocado anteriormente, a pesquisa realizou-se em Teodoro Sampaio, um município baiano localizado próximo a Salvador. Tal município tinha parceria com o Projeto “Limites e Possibilidades do Uso de Sistemas de Avaliação e seus Resultados para a Educação Básica com Qualidade Social, o ProAGE, desenvolvido pela Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (Faced/UFBA) em conjunto com a Fundação de Amparo à Pesquisa na Bahia (Fapesb). Este projeto tinha como objetivo, dentre outros, despertar a consciência das comunidades escolares e local acerca da importância da avaliação como um instrumento para o aprimoramento da educação.

Dessa forma, a proximidade com a capital baiana e a parceria com a UFBA se tornaram os principais motivos para a realização da pesquisa neste município pela facilidade de acesso ao mesmo, a partir das viagens desenvolvidas pela equipe de pesquisadores do projeto ProAGE, e aos profissionais de educação da rede pública municipal.

No momento da pesquisa, o município de Teodoro Sampaio contava com 11 (onze) escolas municipais, sendo uma escola pertencente ao distrito de Lustosa, uma pertencente ao distrito de Buracica, duas localizadas na sede do município e 7 localizadas em zona rural. Segundo informações

do Censo Escolar desenvolvido pelo Inep/MEC em 2009,⁷ o Ensino Fundamental de Teodoro Sampaio possuía 1.414 alunos matriculados na rede pública municipal. Em relação ao número de professores na rede pública do Ensino Fundamental, havia 65 docentes, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), também em 2009.

Em 2005, apenas o Ensino Fundamental I possuiu o Ideb, sendo ele 2,2, com meta para 2007 de 2,4. Porém, em 2007, Teodoro Sampaio alcança um Ideb de 2,5, com uma superação mínima (0,1) das expectativas. Neste mesmo ano, o Ensino Fundamental II tem seu Ideb calculado pela primeira vez, obtendo 2,3. Vale destacar que estes valores são considerados baixos, quando comparados à média nacional, a saber, 4,2 para o Ensino Fundamental I e 3,8 para o Ensino Fundamental II.

Em 2007, quatro escolas municipais participaram da Prova Brasil, sendo elas: o Colégio Municipal Nossa Senhora da Ajuda e a Escola Municipal Deputado Gastão Pedreira, ambas localizadas na sede do município; a Escola Municipal Professora Amália Moreira Vaz, localizada no distrito de Buracica; e a Escola Municipal Deputado Jaime Vieira Lima. Assim como acontece com a Prova Brasil, cada escola participante desta avaliação também possui seu Ideb, como pode ser verificado no quadro a seguir.

Quadro 1 – Ideb e média na Prova Brasil das escolas de Teodoro Sampaio

Escolas participantes da Prova Brasil	2005			2007		
	Prova Brasil		IDEB	Prova Brasil		IDEB
	L. P.	Mat.		L. P.	Mat.	
Colégio Nossa Senhora da Ajuda	-	-	-	210,14	220,18	2,2
Escola Municipal Professora Amália Moreira Vaz	-	-	-	200,54	217,49	2,2
Escola Municipal Deputado Gastão Pedreira	154,77	158,87	2,4	147,53	173,38	2,8
Escola Municipal Deputado Jaime Vieira Lima	149,66	166,53	2	145,21	166,93	1,8

Fonte: Elaborado pelos autores.

7 Como a pesquisa que deu origem a este artigo ocorreu no início de 2012, tanto o Censo Escolar como o IBGE só dispunham, no momento, de informações referentes ao ano de 2009.

Dessas quatro escolas, três foram escolhidas para a realização desta pesquisa, sendo elas: o Colégio Municipal Nossa Senhora da Ajuda, que oferece o Ensino Fundamental II; a Escola Municipal Deputado Gastão Pedreira, que oferece o Ensino Fundamental I; e a Escola Municipal Professora Amália Moreira Vaz, oferecendo, por sua vez, o Ensino Fundamental I e II. A escola Municipal Deputado Jaime Vieira Lima não participou desta pesquisa, pois foi unificada à Escola Padre João Norberto Rodrigues, que não participou da Prova Brasil, em 2007.

A pesquisa contou com a participação de 33 membros da equipe gestora do município de Teodoro Sampaio (cerca de 67%), sendo 27 questionários preenchidos por professores e 6 por gestores (coordenadores e diretores).

Para a realização da pesquisa, professores, coordenadores e gestores foram contatados, todos recebendo um questionário não identificado, contendo perguntas que visavam identificar: (1º) o nível de conhecimento que a equipe gestora possuía da Prova Brasil, seus resultados e suas escalas de desempenho; (2º) se os resultados desta avaliação em larga escala são utilizados pela equipe gestora; e (3º) se decisões são tomadas a partir da análise dos resultados.

A pesquisa permitiu verificar que todos os participantes não compreendem a Prova Brasil em sua totalidade, conhecendo apenas algumas características desta avaliação em larga escala. Também foi observado que não há uma compreensão exata sobre quais disciplinas que são avaliadas, qual o foco da avaliação em tais disciplinas e quais são as fontes consultadas para a elaboração das escalas de desempenho e as questões dos testes.

Não conhecer a Prova Brasil, em sua definição, campo e forma de atuação, pode prejudicar a compreensão desta avaliação em larga escala como um instrumento a ser utilizado por gestores e professores em prol do ensino oferecido em suas escolas.

Foi observado também que os resultados da Prova Brasil não são amplamente divulgados no âmbito do município, pela Secretaria Municipal de Educação, e das escolas, pelos gestores escolares. Apenas sete professores e dois gestores afirmaram saber qual a média obtida por suas escolas e município na Prova Brasil, sendo que apenas quatro professores e um gestor relataram já ter visualizado os resultados da Prova Brasil (23 profes-

sores e 5 gestores afirmaram nunca ter visualizado os resultados da Prova Brasil, tanto em versão impressa como virtual; números consideravelmente preocupantes quando se considera fundamental o conhecimento e a utilização dos resultados). Relataram também que não compreendem a forma com os resultados são oferecidos, ou seja, não entendem como as informações são organizadas e disponibilizadas. Porém, muitos profissionais informaram que buscam informações.

Ter acesso aos resultados e entendê-los é fundamental para que todas as informações sejam aproveitadas. A falta de ou o pouco conhecimento dos resultados da Prova Brasil verificado neste município, embora haja uma preocupação por parte de alguns em buscar maiores conhecimentos, pode provocar uma utilização deficiente das informações dispostas, pois pontos que realmente merecem atenção podem não ser observados, bem como pontos positivos podem não ser acentuados.

Assim como os resultados, as escalas de desempenho da Prova Brasil são pouco conhecidas pelos profissionais de educação de Teodoro Sampaio. Dezesesseis colaboradores da pesquisa relataram que não sabiam da existência de escalas, enquanto sete colaboradores acreditam que há apenas uma escala, dois acreditam que existe uma escala para cada série avaliada e um afirmou não saber o que é uma escala de desempenho. Vale ressaltar que apenas dois colaboradores demonstraram saber que há uma escala para cada disciplina avaliada. Quando questionados sobre esse não conhecimento, os mesmos professores e gestores afirmaram que não possuem acesso às escalas. Da mesma forma, não há o conhecimento das habilidades que são avaliadas.

Porém, a pesquisa também verificou que 21 professores e seis gestores reconhecem o significado dos resultados da Prova Brasil e acreditam que, quando usados adequadamente, podem promover a tomada de decisão, com o intuito de buscar a qualidade do ensino nas escolas e, conseqüentemente, a aprendizagem e o desenvolvimento dos alunos.

Mesmo afirmando que não há um conhecimento pleno sobre a Prova Brasil, seus resultados e suas escalas de desempenho, nove professores e quatro gestores relataram verificar a utilização dos resultados desta avaliação. Dentre os usos, há a comparação dos resultados da Prova Brasil

com as notas dos alunos, com os resultados de outras unidades escolares e com a média municipal. Segundo a equipe gestora, tais comparações se dão devido à necessidade de verificar se há coerência com o desempenho e a aprendizagem dos alunos, percebidos pelos professores, e como está a qualidade do ensino oferecido, tanto individualmente como em comparação a outras escolas e ao município como um todo.

Em relação à comparação entre unidades escolares, sabe-se que gestores e professores não devem estabelecer uma competição em relação a resultados e índices oriundos de avaliações externas. E sim promover um clima colaborativo, entre unidades escolares, de forma que experiências bem-sucedidas tenham seus frutos divulgados entre escolas e profissionais de educação. Dessa forma, pontos positivos podem ser analisados e, após ajustes, caso sejam necessários, implantados, por exemplo. Cabe à gestão educacional dar o apoio necessário às unidades escolares, e, da mesma forma, cabe à gestão escolar subsidiar os professores.

Com a utilização dos resultados da Prova Brasil, mudanças foram verificadas pelos participantes da pesquisa, de acordo com o depoimento dos mesmos, a saber:

- a) na forma como os conteúdos são abordados em sala de aula;
- b) pela maior atenção às necessidades dos alunos;
- c) na aplicação de avaliações semelhantes à Prova Brasil;
- d) pela maior exigência nas avaliações da aprendizagem;
- e) no treinamento para a próxima edição desta avaliação nacional;
- f) no incentivo à avaliação interna em unidades escolares, focalizando a prática docente, a estrutura física das escolas, os recursos disponíveis a alunos e professores, motivos que levam os alunos à evasão e à reprovação, e a atuação da gestão e demais funcionários.

Essas mudanças estão relacionadas à atuação daqueles profissionais que buscam informações em relação à Prova Brasil e seus resultados. Por menor que seja o número de professores e gestores que demonstraram conhecimentos sobre esta avaliação e atuaram na realização de mudanças em suas práticas profissionais, ainda assim, estas mudanças são percebidas pelos demais integrantes das escolas.

Porém, vale destacar que a Prova Brasil não tem como objetivo promover o treinamento de alunos para a realização desta avaliação. Sendo em sua concepção uma avaliação para “diagnóstico e avaliação da qualidade do ensino oferecido pelas escolas” (BRASIL, 2005, p. 17), a Prova Brasil não tem como objetivo o simples alcance de melhores resultados, estes desvinculados da realidade educacional e de uma real qualidade no ensino. Melhores resultados devem ser alcançados a partir de uma aprendizagem significativa, por parte dos alunos, sendo a aprendizagem um produto do trabalho docente de qualidade que se reflete no bom desempenho.

Não se busca afirmar aqui que os resultados da Prova Brasil fundamentam tomadas de decisão estritamente relacionadas a todas as informações dispostas em seus resultados, mesmo sendo observadas mudanças em âmbito escolar. A tomada de decisão deve partir das necessidades de cada unidade escolar e de cada sistema de ensino. Neste sentido, a Prova Brasil pode se configurar como um alerta, sinalizando pontos que podem passar despercebidos na análise de gestores e professores sobre suas realidades educacionais.

O conceito de avaliação no município aparenta estar sofrendo alterações, reconhecendo-se a prática avaliativa como ferramenta de gestão, e não apenas julgando a avaliação como estratégia de fiscalização e controle. Compreende-se que a avaliação externa demanda, como complemento, de avaliações internas, tanto em nível da gestão municipal e escolar como também em nível do ensino em sala de aula.

Todos os esforços parecem conseguir alcançar o seu objetivo: a melhoria da educação no município. Essa melhora foi constatada pela evolução do Ideb nos anos de 2007 a 2009.

CONCLUSÃO

A Prova Brasil pode orientar e reajustar políticas públicas em nível federal, mas, devido à divulgação de resultados individuais para cada município e para cada escola, implica também a vontade política de que as unidades federais, os municípios e as próprias instituições de ensino reajustem suas políticas, suas médias e suas práticas. Isso exige, contudo, não só um

conhecimento dos resultados da Prova Brasil, mas também como esses resultados podem ser utilizados na gestão educacional e escolar.

A utilização dos resultados da Prova Brasil pode contribuir para que a escola, no seu dia a dia, promova nos alunos o desenvolvimento das competências exigidas pela sociedade aliadas a valores e princípios éticos indispensáveis ao exercício da cidadania responsável. Isso devido à transparência dos resultados e, principalmente, pela identificação de conteúdos e competências adequadas (ou não) a cada ano escolar. A partir do fornecimento dessas informações, espera-se, da gestão escolar e municipal, estratégias adequadas ao contexto, tendo em vista reverter determinada situação precária ou fortalecer ainda mais uma situação avaliada como positiva.

Para isso, não basta que os professores utilizem os resultados da Prova Brasil para, de modo equivocado, alterar sua prática em sala de aula, treinando os alunos para tal avaliação, a partir da aplicação de testes semelhantes à Prova Brasil, bem como modificar o conteúdo programático de forma a trabalhar, em sala de aula, apenas as competências avaliadas pela Prova Brasil. Isso seria apenas uma medida que atende a um objetivo de curto prazo. Uma medida que não leva ao objetivo desejado, isto é, um ensino de qualidade, uma qualidade social da educação.

Ao contrário, espera-se que professores garantam que todo o conteúdo programático seja trabalhado da melhor forma possível, em suas séries/anos específicos, conforme orientação do próprio MEC, para o alcance de melhores médias.

Contudo, ainda é necessário compreender os resultados da Prova Brasil como um estímulo para entender melhor as causas que levaram à atual situação da qualidade educacional. Em outras palavras, a Prova Brasil e seus resultados mobilizam as entidades de ensino e os gestores municipais a buscar maiores informações sobre os processos educacionais no seu contexto específico. A oferta de resultados da Prova Brasil, por estabelecimentos de ensino, “amplia as possibilidades de análise [...] favorecendo uma intervenção mais direta em cada realidade” (DIAS, 2004, p. 80), estimulando a autoavaliação das escolas e promovendo, a longo prazo, uma nova cultura de avaliação, esta passando a ser compreendida como uma ferramenta da melhoria de processos.

REFERÊNCIAS

- BESSA, N.; BONAMINO, A. O “estado da avaliação” nos estados. In: FRANCO, C.; BONAMINO, A.; BESSA, N. (Org.) *Avaliação da Educação Básica*. Rio de Janeiro: PUC; São Paulo: Loyola, 2004. cap 3, p. 65-78.
- BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros Curriculares Nacionais: Matemática*. Brasília, DF: MEC/SEF, 1997.
- BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros Curriculares Nacionais: Língua Portuguesa*. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998.
- BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 931, de 21 de março de 2005. Portaria ministerial que institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica, composto pela Prova Brasil (Anresc) e pelo Saeb (Aneb). *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 22 mar. 2005. Seção 1, p. 17.
- DIAS, M. L. M. S. Construindo uma experiência de avaliação do rendimento escolar do Paraná (1995-2002). In: FRANCO, C.; BONAMINO, A.; BESSA, N. (Org.) *Avaliação da Educação Básica*. Rio de Janeiro: Ed. PUC; São Paulo: Loyola, 2004. cap. 4, p. 79-90.
- LEE, V. Medidas educacionais: avaliação e eficácia das escolas em termos de excelência e de equidade. In: FRANCO, C.; BONAMINO, A.; BESSA, N. (Org.) *Avaliação da Educação Básica*. Rio de Janeiro: PUC; São Paulo: Loyola, 2004. cap. 1, p. 13-43.
- PERONI, V. M. V. Avaliação institucional em tempos de redefinição do papel do Estado. *Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 25, n. 1, p. 115-137, maio/ago. 2009.
- SCHNECKENENBERG, M. Democratização da gestão e atuação do diretor de escola municipal. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 285-300, jan./abr. 2009.
- SOUZA, A. R. de. *As relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar*. p. 64-81, 2008. Disponível em: <http://www.intermeio.ufms.br/revistas/25/25%20Artigo_05.pdf>. Acesso em: 9 set. 2009.
- WORTHEN, B. R.; SANDERS, J. R.; FITZPATRICK, J. L. O objetivo, os usos e as distinções conceituais Básicos da Avaliação. In: _____. *Avaliação de Programas: concepções e práticas*. São Paulo: Editora Gente, 2004. p. 33-58.

Parte 2

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

do diagnóstico à melhoria das Instituições de Ensino Superior

Robinson Moreira Tenório, Ana Cristina Oliver Santos

INTRODUÇÃO

A avaliação é uma forma básica do comportamento humano, utilizada no cotidiano, de maneira intuitiva e informal. Entretanto, a avaliação formal data de 2000 a. C., no setor público. As autoridades chinesas aplicavam provas aos servidores públicos para avaliar o seu desempenho. Sócrates utilizava avaliações verbais como parte do processo de aprendizado. Por volta do ano de 1950, após a recessão que se seguiu à Segunda Guerra Mundial, os programas sociais cresceram em termos de alcance e escala, tornando necessárias as avaliações constantes. (WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004)

No domínio da educação, a avaliação tem abrangido vários níveis, aspectos e elementos, tais como: alunos, professores, ensino e métodos, até mesmo as estruturas educativas, estabelecimentos, programas, currículos e políticas educacionais.

Dias Sobrinho (2003), afirma que, na educação, a avaliação se firmou não somente como prática política e pedagógica, mas também como importante campo de estudo, produzindo efeitos dentro e fora do âmbito educacional.

As visões sobre avaliação são muito diferentes entre os autores do tema. Estas diversas abordagens surgem em função do conhecimento e visão de mundo dos seus autores, que dão diferentes orientações filosóficas

e práticas à avaliação. (WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004) Dias Sobrinho (2003) reitera esta posição, ao afirmar que a definição de avaliação envolve questões muito complexas.

A complexidade da abordagem do tema avaliação perpassa não somente sua definição, mas também, sua natureza, as áreas de aplicabilidade, e ainda a finalidade da avaliação. Neste aspecto, o *Joint Comittee* utiliza as palavras “*worth*” e “*merit*”, que significam “valor de mercado” e “valor intrínseco”. Esta distinção se faz relevante no meio universitário ou educacional, nos quais, o valor não pode submeter-se única e exclusivamente ao mercado, devendo buscar o valor e as qualidades intrínsecas ao objeto. (DIAS SOBRINHO, 2003)

Afonso (2005) acredita que a sociologia se incumba de problematizar a relação da avaliação com os processos de mudança social e discute a sua utilização como suporte a processos de legitimação política e de regulação ou desregulação, que se verificam em diferentes níveis institucionais e na sociedade. O autor sugere ainda que o estudo da avaliação educacional nos remete a diversos enquadramentos e regulamentações legais que, ao longo do tempo, condicionam a escolha de diferentes sistemas, modelos ou formas de avaliação. Esse estudo ainda deve considerar eventuais mudanças nas formas de regulação social, que se verificam em cada país e são fruto da interação de fatores internos e externos, que atualizam as funções da própria avaliação.

Dentre os objetivos da avaliação, estão o de conhecer as fortalezas e os problemas da instituição, a adequação do seu trabalho às demandas sociais, o envolvimento e compromisso de seus professores, estudantes e funcionários, a integração entre teoria e prática etc. Além disso, é importante identificar as possibilidades reais para a superação das deficiências. No processo de avaliação, é importante dispor de métodos quantitativos e qualitativos para a obtenção das informações. A avaliação externa, combinada com a avaliação interna, ajuda a instituição a identificar seus aspectos mais fortes e suas necessidades gerais, definir as prioridades e verificar o seu desenvolvimento. (DIAS SOBRINHO, 2003)

A avaliação da educação superior deve se desenvolver baseada nas premissas de que a educação é um bem público e dever do Estado e a

formação e o conhecimento são capitais da sociedade, assim as instituições de Educação Superior têm uma responsabilidade pública e uma finalidade social. Desta maneira, a avaliação da Educação Superior deverá ser concebida como um amplo processo de conhecimento, interpretação e atribuição de juízos de valor, além de organização e instauração de ações e metas para melhorar o cumprimento das finalidades públicas e sociais das instituições. (DIAS SOBRINHO, 2003)

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído através da Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, é formado por três componentes principais: avaliação das instituições, avaliação dos cursos e avaliação do desempenho dos estudantes. (BRASIL, 2004a)

A avaliação das instituições tem como instrumentos a avaliação externa (realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira – Inep), e a autoavaliação ou avaliação interna (realizada pela Comissão Própria de Avaliação – CPA). A avaliação dos cursos é realizada periodicamente pelo Inep e tem como finalidade o credenciamento, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento dos cursos de graduação. O Exame Nacional de Desempenho de Estudante (Enade), um exame realizado a cada quatro anos, visa avaliar o desempenho dos ingressantes e concluintes de cursos de graduação.

A autoavaliação ou avaliação interna é realizada pela CPA, com base na análise das dez dimensões Sinaes:

- 1) A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (propósitos institucionais, estrutura e processo de construção, aderência à realidade institucional, articulação ao Projeto Pedagógico Institucional (PPI), a gestão e a avaliação institucional);
- 2) PPI (ensino de graduação, pós-graduação, pesquisa e extensão);
- 3) Responsabilidade Social (disseminação das atividades científicas, técnicas e culturais, disponibilização, para a comunidade externa, do conhecimento gerado por programas e projetos científicos, técnicos, culturais e artísticos desenvolvidos na Unidade, impacto das atividades científicas, técnicas, culturais e artísticas no desenvolvimento regional e nacional, quanto a: inclusão social; desenvolvimento econômico e social; defesa do meio ambiente; memória cultural; produção artística e patrimônio cultural. Natureza das relações entre o setor público

e privado, existência de projetos de cooperação entre instituições de ensino nacionais e internacionais e ações voltadas para a promoção e o desenvolvimento social interno e externo);

- 4) Comunicação com a sociedade (comunicação interna e comunicação externa);
- 5) Políticas de pessoal (perfil do corpo docente, condições institucionais, produtividade docente e corpo técnico-administrativo – condições institucionais);
- 6) Organização e Gestão da Instituição (políticas de gestão, estrutura organizacional, mecanismos de participação do corpo social);
- 7) Infraestrutura física e logística (instalações gerais, biblioteca, laboratórios e instalações específicas);
- 8) Planejamento e avaliação (adequação e efetividade do planejamento e procedimentos de avaliação e planejamento);
- 9) Políticas de atendimento a estudantes e egressos;
- 10) Sustentabilidade financeira (Sustentabilidade financeira, política de captação e alocação de recursos e políticas destinadas à aplicação dos recursos).

O objetivo do presente artigo é descrever sobre as várias abordagens de pesquisa utilizadas na autoavaliação de uma instituição de ensino superior particular, para a obtenção dos dados necessários à avaliação das dez dimensões do Sinaes.

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

O Sinaes lançou em 2004 o novo sistema de avaliação que abrange todas as instituições de educação superior e ocorre em processo permanente. Sua finalidade é construtiva e formativa e amplia o campo da avaliação quanto à temática, ao universo institucional, aos agentes e aos objetivos.

Por ser permanente e envolver toda a comunidade, cria e desenvolve a cultura de avaliação nas IES e no sistema de educação superior. Os agentes da comunidade acadêmica de educação superior, ao participar do processo como sujeitos da avaliação, passam a ficar compro-

metidos com as transformações e mudanças no patamar de qualidade. (BRASIL, 2004b, p. 7)

Um dos componentes básicos do Sinaes, objeto primordial deste documento, é a Avaliação das Instituições de Educação Superior (Avalies), que se desenvolve em dois momentos principais:

- Autoavaliação, conduzida pelas CPA;
- Avaliação externa, realizada por comissões externas designadas pelo Inep, segundo diretrizes da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes).

Cada uma das CPA é parte integrante do Sinaes, estabelecendo um elo entre seu projeto específico de avaliação e o conjunto do sistema de educação superior do País. Estas comissões, no desempenho de suas atribuições, serão responsáveis pela condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo Inep. O papel das CPA é fundamental na elaboração e desenvolvimento de uma proposta de autoavaliação, em consonância com a comunidade acadêmica e os conselhos superiores da instituição. (BRASIL, 2004b)

A CPA deve contar, na sua composição, com a participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica e, também, da sociedade civil organizada, ficando a critério dos órgãos colegiados superiores da instituição as definições quanto ao seu modo de organização, quantidade de membros e dinâmica de funcionamento. Uma vez constituída a CPA, seu funcionamento específico deverá prever estratégias que levem em conta as características da instituição, seu porte e a existência ou não de experiências anteriores de avaliação, incluindo a auto-avaliação, avaliações externas, avaliação dos docentes pelos alunos, avaliação da pós-graduação e outros. (BRASIL, 2004b, p. 18)

Para Gadotti (2009), a avaliação institucional tornou-se preocupação essencial para a melhoria dos serviços das escolas e universidades e a conquista de maior autonomia. Hoje ela não mais é vista como um instrumento de controle burocrático e centralizado, ela está sendo institucio-

nalizada como um processo necessário da administração, condição para a melhoria do ensino e da pesquisa e exigência da democratização.

Gadotti (2009) afirma, ainda, que estabelecer uma filosofia que sirva de base para orientar o processo de avaliação é fundamental para o seu êxito. Sem essa orientação, o processo avaliativo pode se transformar numa atividade rotineira e burocrática sem sentido. Essa teoria de base vai definir tanto os objetivos quanto o planejamento e os métodos a serem utilizados. O autor afirma ainda, que não basta definir inicialmente se a abordagem será qualitativa ou quantitativa, estabelecer um cronograma de atividades e seu correspondente orçamento. (GADOTTI, 2009)

É impossível administrar uma instituição de ensino com eficiência, justiça e responsabilidade sem um conjunto de **informações objetivas confiáveis**, que oferece a todos – administração, departamentos, docentes, alunos, funcionários, pais, comunidade - uma visão abrangente das peculiaridades de cada instituição. Todas as informações devem ser tornadas públicas, devem ser publicadas. E mais: devem ser usadas. (GADOTTI, 2009, p. 12, grifo do autor)

Para Marback Neto (2007, p. 142), “no mundo inteiro os elementos básicos para uma gestão universitária em atendimento às exigências do mercado são: a pertinência, a qualidade, a flexibilidade, a participação e a autonomia no planejamento com foco nos resultados”. Ainda segundo Marback Neto, para a gestão, a tomada de decisão é um processo primordial e, como tal, precisa de planejamento, organização, execução e controle e, na universidade, o gestor, principalmente o acadêmico, tem uma gama de decisões a tomar. Esse autor salienta também que a avaliação institucional é um poderoso e imprescindível instrumento gerencial e pedagógico.

Gatti (2006, p. 9) afirma que:

As formas mais disseminadas de avaliação institucional de universidades constituem-se em levantamento de dados na modalidade *survey*, com um conjunto de questões sobre categorias consideradas importantes no desempenho de uma universidade (tomado seu conceito de um modo genérico). Os dados recebem um tratamento quantitativo para a construção de indicadores numéricos que passarão a ser tratados como o perfil da instituição e, em geral, discutidos em relação a padrões predefinidos, seja internamente por um grupo institucional

(o que é raro) ou externamente (no mais das vezes por órgãos governamentais), com base em algumas suposições, ou copiando critérios estrangeiros aplicados a outras realidades.

A autora ainda sustenta que:

Embora esses procedimentos quantitativos sejam necessários em dadas condições, quando considerados produtores diretos e únicos de informação avaliativa, sem outras reflexões (por exemplo, em relação ao contexto, a valores sociais e culturais, a impactos de diferentes naturezas, às heterogeneidades sociais, às necessidades locais e regionais, etc.), eles reduzem o escopo da avaliação ao que for passível de ser medido, deixando de lado outras características importantes da atuação de uma universidade, limitando a imagem da instituição a números nem sempre tão significativos como se quer fazer parecer. Isso está ligado a uma idéia de 'eficiência' abstrata, um tanto despregada do próprio contexto intra-universidade e comunitário. (GATTI, 2006, p. 9)

Para Schofield e Anderson (1984 apud WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004), a pesquisa qualitativa geralmente é realizada em ambientes naturais, tem o pesquisador como principal instrumento de coleta e análise dos dados, enfatiza a obtenção de dados reais, concentra-se mais nos processos que nos resultados, emprega vários métodos de dados, principalmente entrevistas e observação dos participantes etc. A abordagem quantitativa enfatiza a abordagem experimental e os métodos estatísticos de análise, dá ênfase à padronização, precisão e objetividade.

Minayo & Sanches (1993) consideram que do ponto de vista metodológico, não há contradição, assim como não há continuidade, entre investigação quantitativa e qualitativa:

A primeira tem como campo de práticas e objetivos trazer à luz dados, indicadores e tendências observáveis. Deve ser utilizada para abarcar, do ponto de vista social, grandes aglomerados de dados, de conjuntos demográficos, por exemplo, classificando-os e tornando-os inteligíveis através de variáveis. A segunda adéqua-se a aprofundar a complexidade de fenômenos, fatos e processos particulares e específicos de grupos mais ou menos delimitados em extensão e capazes de serem abrangidos intensamente. (MINAYO; SANCHES, 1993, p. 247)

Gatti (2006) conclui que a avaliação institucional só apresenta reais avanços socioeducacionais quando são consideradas não só as questões técnico-científicas ou de produtos, mas aspectos de gestão e relacionais, ou seja, de inserção social e de vocação, considerados em uma perspectiva que incorpore novos conceitos, conduzindo à escolha de meios e instrumentos avaliativos, que sejam utilizados de forma a levar à construção de visões mais integradas acerca do percurso histórico-institucional, em seus envolvimento concretos.

Buscando a construção dessa visão integrada de uma Instituição de Ensino Superior, descreveremos os processos e instrumentos utilizados em uma autoavaliação institucional, na qual se buscou utilizar abordagens quantitativas e qualitativas, no intuito de analisar grandes aglomerados de dados devido ao tamanho da instituição, mas também a complexidade dos seus processos e fenômenos grupais.

A OPERACIONALIZAÇÃO DA AUTOAVALIAÇÃO

O contexto no qual se insere esta autoavaliação institucional se apresenta da seguinte maneira: uma Instituição de Ensino Superior, faculdade isolada, com vinte e sete cursos de graduação na modalidade presencial, cinco cursos de pós-graduação, sete mil oitocentos e quarenta e sete alunos, setecentos e quarenta e quatro docentes e quatrocentos e cinquenta funcionários.

O processo de avaliação foi operacionalizado a partir de uma sequência de etapas com o propósito de obtenção das informações necessárias para subsidiar o processo analítico da instituição. O processo iniciou-se com uma campanha de divulgação do projeto de Avaliação Institucional da Unidade, através de um seminário promovido pela CPA e direcionado ao corpo acadêmico (docentes, discentes e funcionários) da Instituição. Em seguida, foi realizada uma campanha de sensibilização com visitas em salas de aula e exposição de cartazes, esclarecendo a estrutura e a importância do processo avaliativo.

A etapa de coleta de dados constou de questionário eletrônico, questionário impresso, vistorias às instalações físicas, reuniões com grupos focais (coordenadores, docentes, discentes e corpo técnico-administrativo),

entrevistas com dirigentes, entrevistas com responsáveis por setores de apoio e suporte às atividades acadêmicas e administrativas, e levantamento e pesquisa de documentação e de dados institucionais.

A partir dos dados e informações levantados, a Comissão fez a compilação, o cruzamento e a análise completa dos dados. A etapa final consistiu da discussão sobre os dados entre os membros da CPA e entre a CPA e os dirigentes, de modo que a Comissão pudesse encaminhar um diagnóstico compartilhado sobre as fragilidades, as potencialidades e as ações a serem realizadas.

A Avaliação Institucional tem o objetivo de promover um maior conhecimento da própria instituição, especialmente sob a perspectiva da comunidade interna, para que se possa refletir sobre as fragilidades e potencialidades e assim deflagrar um processo consciente de crescimento e melhoria da qualidade.

Ao finalizar a Avaliação Institucional com a conclusão do Relatório Final, algumas considerações foram feitas no intuito de promover a melhoria do processo avaliativo e por consequência a melhoria da própria instituição

O relatório foi apresentado sobre a análise das dez dimensões do Sinaes, através de tabelas, com os indicadores correspondentes a cada dimensão. A seguir serão descritos os processos e instrumentos que subsidiaram a análise de cada uma dessas dimensões.

DIMENSÃO 1: A MISSÃO E O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

Essa dimensão tem como grupo de indicadores: os propósitos institucionais; a estrutura e o processo de construção do PDI; sua aderência à realidade institucional; sua articulação ao PPI; e a gestão e a avaliação institucional.

Para avaliar os propósitos institucionais, foi realizada a leitura e a análise do PDI, documento que guiou toda a avaliação institucional, pois se comparou sua intencionalidade às ações realmente efetivadas até então. Nesta etapa, procedeu-se apenas à pesquisa documental.

A estrutura e o processo de construção do PDI foram analisados através da leitura do documento e de grupos focais realizados com toda

a comunidade acadêmica, onde se questionou a participação dos seus membros na elaboração do referido documento. Sua aderência à realidade institucional foi avaliada, analisando-se a viabilidade de implementação das propostas do PDI na instituição. A articulação ao PPI também foi analisada com o estudo dos documentos. Já a articulação do PDI à gestão e à avaliação institucional foi revelada através de grupos focais com a comunidade acadêmica e entrevistas com os dirigentes da instituição.

DIMENSÃO 2: PROJETO PEDAGÓGICO INSTITUCIONAL

Os grupos de indicadores desta dimensão são: o ensino de graduação; o ensino de pós-graduação; a pesquisa e a extensão.

Para a avaliação do ensino de graduação, os seguintes indicadores foram analisados: as políticas institucionais para a graduação e suas formas de operacionalização, bem como a articulação entre o PPI e os Projetos Pedagógicos dos Cursos (PPC). Para tal intento, foram utilizados como instrumentos de coleta de dados a análise do PDI, PPI e PPC, os grupos focais com discentes, docentes e coordenadores de curso, bem como entrevistas com o corpo administrativo da unidade. Também forneceram subsídios à análise, os dados coletados através de questionário eletrônico disponibilizado na internet para a comunidade. Para a análise do ensino de pós-graduação, foram utilizados os mesmos instrumentos da graduação.

A análise das políticas para a pesquisa abrangeu as políticas institucionais de práticas de investigação, iniciação científica, de pesquisa e formas de sua operacionalização e a participação do corpo docente e discente institucional. Para este intento foram feitas as análises do PDI, PPI e PPC e verificado o número de alunos e docentes envolvidos na pesquisa e na extensão. Além destes, os grupos focais narraram as suas formas de operacionalização, na perspectiva do corpo acadêmico.

DIMENSÃO 3: RESPONSABILIDADE SOCIAL

Esta dimensão reúne os seguintes grupos de indicadores: 1) nas políticas institucionais, o compromisso da IES com os programas de inclusão social,

ação afirmativa e inclusão digital, bem como as relações da IES com o setor público, o setor produtivo e o mercado de trabalho; e 2) nas atividades de ensino, pesquisa e extensão, a responsabilidade Social no Ensino, na Pesquisa e na Extensão. Nesta dimensão, foi verificada a disponibilização, para a comunidade externa, do conhecimento gerado por programas e projetos científicos, técnicos, culturais e artísticos, desenvolvidos na Unidade através dos grupos focais e relatórios dos programas de pesquisa e extensão.

O impacto das atividades científicas, técnicas, culturais e artísticas, no desenvolvimento regional e nacional, quanto a: inclusão social; desenvolvimento econômico e social; defesa do meio ambiente; memória cultural; produção artística e patrimônio cultural, foram analisados através dos programas de pesquisa desenvolvidos e que atendem a tais demandas.

Quanto à natureza das relações entre os setores público e privado, foram analisadas as parcerias, convênios entre a instituição e outros órgãos e instituições públicas e privadas. A existência de projetos de cooperação entre instituições de ensino nacionais e internacionais foi verificada com entrevista junto ao responsável por este setor na unidade acadêmica.

As ações voltadas para a promoção e o desenvolvimento social interno e externo foram percebidas através dos grupos focais e das entrevistas com os setores responsáveis, além da verificação do número de ações implementadas.

DIMENSÃO 4: COMUNICAÇÃO COM A SOCIEDADE

A dimensão abrange a comunicação interna e a comunicação externa. Na avaliação da comunicação interna, os indicadores são: canais de comunicação, sistemas de informação e Ouvidoria. Para coletar os dados para estes indicadores, foram utilizados os grupos focais, o questionário eletrônico, a entrevista aos órgãos competentes e a análise do material de divulgação. Na avaliação da comunicação externa, os indicadores foram os canais de comunicação e sistemas de informação e a imagem pública da IES. Para coletar as informações necessárias à análise, foram utilizadas entrevistas, análise do material de divulgação e matérias divulgadas em jornais da região.

DIMENSÃO 5: POLÍTICAS DE PESSOAL

A dimensão políticas de pessoal abrange as categorias: corpo docente e corpo técnico-administrativo. Para a categoria corpo docente, temos como conjunto de indicadores:

- 1) Perfil do corpo docente;
- 2) Condições institucionais;
- 3) Produtividade Docente.

Para avaliar o perfil do corpo docente, foram utilizados os documentos do setor de recursos humanos, além de consulta aos coordenadores de cursos. Quanto à produtividade docente, foram preenchidos cadastros com a produção docente, de acordo com o currículo *Lattes* de cada um, e para analisar as condições institucionais, os grupos focais e o questionário eletrônico respondido pelos docentes forneceram bons subsídios.

A categoria corpo técnico-administrativo foi analisada em relação às condições institucionais e os grupos focais e o questionário eletrônico demonstraram o nível de satisfação dos funcionários com a instituição. A análise dos documentos institucionais revelou a existência de políticas para o corpo docente e administrativo da instituição.

DIMENSÃO 6: ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DA INSTITUIÇÃO

Nesta dimensão, são analisadas as seguintes categorias:

- 1) Políticas de Gestão;
- 2) Estrutura Organizacional;
- 3) Mecanismos de participação do corpo social.

Na primeira categoria, temos como indicadores: uso da gestão estratégica para antecipar problemas e soluções; modelo de gestão apropriado ao cumprimento das metas e planos de ação do plano operacional – uso da gestão e processo decisório adequados às finalidades educativas; grau de descentralização administrativa e financeira apropriados; políticas de

capacitação, incentivos e benefícios, e formas de operacionalização; estrutura e funcionamento do sistema de registro acadêmico; sistema de controle gerencial acoplado ao modelo de gestão, controle e recuperação de dados e atos institucionais; existência de um Manual de Normas e Procedimentos Acadêmicos e Administrativos em conformidade com a legislação vigente e com deveres e direitos para todos os segmentos da comunidade acadêmica; e conhecimento e cumprimento das normas internas pelos distintos segmentos acadêmicos.

Para a análise destes indicadores, foram utilizadas diversas ferramentas de pesquisa, tais como: análise documental, grupos focais, questionário eletrônico, entrevista, consulta ao sistema de controle acadêmico etc.

Os indicadores da categoria estrutura organizacional são: estrutura organizacional adequada ao modelo de gestão utilizado e que permita o gerenciamento de funções em todos os níveis; e existência de documentos institucionais contendo a definição clara de cargos e responsabilidades, incluindo um organograma explicitando o relacionamento horizontal e vertical de cargos e funções. Para a análise de tais indicadores, foi utilizada a pesquisa documental, os grupos focais e questionário eletrônico.

A categoria “mecanismos de participação do corpo social” foi analisada a partir da pesquisa da constituição dos colegiados nos documentos oficiais e as atas de reuniões de colegiados. O grupo focal e o questionário eletrônico também colaboraram para uma análise mais completa deste indicador.

DIMENSÃO 7: INFRAESTRUTURA FÍSICA E LOGÍSTICA

Nesta dimensão, são analisadas as instalações gerais (espaço físico, estrutura voltada para o bem-estar da comunidade acadêmica, equipamentos e serviços); a Biblioteca (espaço físico e acervo) e laboratórios e instalações específicas (espaço físico, equipamentos e serviços). Para avaliar esta dimensão, foi elaborado e aplicado um *check-list*. A satisfação da comunidade acadêmica em relação às instalações físicas foi percebida através dos questionários eletrônicos e dos encontros com os grupos focais. Os demais dados (acervo, dimensões etc.) foram consultados através de documentos e do sistema de arquivos da biblioteca.

DIMENSÃO 8: PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO

As seguintes categorias foram analisadas:

- 1) Adequação e efetividade do planejamento, cujos indicadores foram: articulação entre o planejamento e a operacionalização do PPI; adequação e efetividade do planejamento geral da Unidade; articulação entre o planejamento e os Projetos Pedagógicos dos Cursos;
- 2) Procedimentos de avaliação e planejamento que têm como indicadores: articulação entre a avaliação e o planejamento; avaliação como ferramenta de acompanhamento do planejamento institucional; condições para o desenvolvimento de um processo efetivo de autoavaliação; participação e comprometimento da comunidade no processo de autoavaliação; clareza das conclusões apresentadas no processo de autoavaliação e resultados dos processos de autoavaliação. Para esta análise, foram coletados dados através de análise documental, grupos focais e entrevistas.

DIMENSÃO 9: POLÍTICAS DE ATENDIMENTO A ESTUDANTES E EGRESSOS

Esta dimensão tem como categorias os estudantes e egressos. Seus indicadores são: existência de programa de apoio psicopedagógico ao discente; existência de serviços de apoio e supervisão aos estudantes (tutoria e outros); existência de programas de mobilidade e intercâmbio; condições institucionais e produtividade discente. Para os egressos, temos os indicadores: eficiência de formação; educação continuada e acompanhamento de egressos. Para esta análise, utilizou-se a análise documental, questionário eletrônico, grupos focais e entrevistas.

DIMENSÃO 10: SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA

Esta dimensão tem como categorias a sustentabilidade financeira e política de captação e alocação de recursos. Para esta análise, a coleta de dados deu-se basicamente através da análise de documentos e entrevista com a mantenedora e os dirigentes da instituição.

A META-AVALIAÇÃO

Ao finalizar a avaliação institucional com a conclusão do relatório final, algumas considerações foram feitas, no intuito de promover a melhoria do processo avaliativo e por consequência a melhoria da própria instituição. A CPA teve como elemento facilitador o total apoio da Direção às ações da comissão. A utilização de novas tecnologias de informação auxiliou enormemente na conclusão e verificação do levantamento de dados para os relatórios parciais e o relatório final.

Como relato de algumas dificuldades encontradas, a CPA pode apontar a não existência de continuidade do processo avaliativo iniciado anteriormente; a dificuldade de alguns setores em resgatar e disponibilizar os dados e informações institucionais; o número reduzido de membros da comissão, pois dos cinco membros nomeados contou-se com a participação efetiva de apenas dois e, ainda assim, com um deles desenvolvendo atividades paralelas de ensino. A comissão contou também com algumas dificuldades materiais, como a disponibilização de apenas um computador e a não disponibilização de uma impressora na sala da CPA, para agilizar a confecção dos documentos. A aquisição de outros materiais, como pastas, cds etc., indispensáveis a uma melhor organização e andamento na realização dos trabalhos, foi feita de forma precária.

Na meta-avaliação desta CPA, algumas ações são propostas como sugestão para a melhoria do processo avaliativo, podendo ser implementadas pela instituição, tais como:

- Instituir a avaliação como processo sistemático;
- Implementação de veículo de divulgação das ações da CPA (tais como jornal, caderno, página da web);
- Instituir mecanismo de coleta de sugestões para a melhoria do processo;
- Participação da CPA em eventos externos sobre avaliação institucional;
- Sensibilização maior da comunidade acadêmica para o processo avaliativo;
- Articulação permanente da CPA com os diferentes setores acadêmicos e administrativos da Faculdade;
- Desenvolvimento e implementação de estratégias para ampliar o envolvimento da comunidade com a CPA;

- Atualização contínua dos dados institucionais em forma de relatórios e gráficos;
- Manutenção de um local onde sejam reunidos e arquivados os dados das avaliações, bem como os dados e relatórios referentes a cada setor;
- Estabelecimento de uma cultura de elaboração de relatório de atividades, por setor e por semestre, onde sejam anexados os dados pertinentes à história da instituição;
- Institucionalizar uma cultura avaliativa, mediante articulação dos resultados da avaliação às ações institucionais.

RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

Foi constatado através da avaliação, que a instituição teve um crescimento vertiginoso no número de alunos, em torno de 2000%, em seus cinco primeiros anos de existência. É natural que com um crescimento desta ordem, apesar da disposição, do comprometimento e da responsabilidade de seus gestores, algumas ações administrativas não tenham sido implementadas, de maneira eficiente, e alguns processos não tenham sido estabelecidos. O período de implantação dos cursos deu-se nestes anos iniciais e na época da avaliação a instituição tinha a maioria de seus cursos implantados em sua totalidade.

No cenário do final da avaliação, o número de alunos tendia a se estabilizar, por conta dos alunos que deixam a instituição com a conclusão do seu curso. O crescimento quantitativo esperado na graduação deverá se dar em relação à diminuição da evasão e ao aumento do número de ingressos pelo vestibular, visando à diminuição do número de vagas ociosas. A instituição pode se voltar, então, para um crescimento em termos de qualidade, de institucionalização dos seus processos, de correção das falhas que foram detectadas e de incremento das ações de melhoria. Assim sendo, a avaliação atenderá aos objetivos enfatizados por Dias Sobrinho (2003), que é de conhecer suas fortalezas e os seus problemas e encaminhar ações de melhoria.

A análise das dez dimensões do Sinaes deu um panorama de que muito já havia sido feito, mas que a instituição ainda tinha muito a realizar,

pois a missão institucional nos mostra qual o caminho a ser trilhado e a visão da instituição nos mostra um horizonte plenamente atingível com trabalho e dedicação.

Na dimensão 1 – *A Missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional*, a instituição já tinha um novo PDI para o período seguinte, que estava em linguagem clara e com metas realistas, e deveria ser amplamente divulgado e acompanhado para que sua implementação se desse de maneira integral e que as correções, se necessárias, fossem efetuadas.

Na dimensão 2 – *As Políticas para o Ensino, Pesquisa e Extensão*, o PPI, apesar de ter sofrido algumas alterações, sua essência continuava a mesma e foram feitas alterações nos currículos dos cursos para que estes atingissem total consonância com o projeto pedagógico da instituição.

Na dimensão 3 – *Responsabilidade Social*, a instituição tinha um belíssimo e relevante trabalho, envolvendo a maioria dos cursos e o entorno social, e apenas algumas ações de planejamento, divulgação e avaliação de resultados, precisariam ser implementadas para uma valorização maior deste trabalho pela comunidade.

A dimensão 4 – *Comunicação com a Sociedade*, foi avaliada como o ponto de maior preocupação. Necessitava de ações voltadas à melhoria da comunicação interna, um apoio maior do setor de marketing para com as ações promovidas pelas coordenações de curso e um planejamento prévio das ações, para que as mesmas pudessem ser divulgadas de maneira eficiente, tanto interna quanto externamente.

Na dimensão 5 – *Políticas de Pessoal*, a instituição contava com um corpo docente altamente qualificado. Apesar de existir um Plano de Carreira Docente, este não existia na prática e deveria ser implementado para estimular o aprimoramento da prática docente, os trabalhos de pesquisa e o maior engajamento dos professores nas atividades da instituição. Da mesma maneira, o Corpo Técnico-Administrativo também não tinha um Plano de Carreira institucionalizado, embora, na prática, houvesse um aproveitamento dos próprios funcionários da instituição, quando do preenchimento do quadro de funcionários em vagas que promoviam ascensão profissional.

Quanto à dimensão 6 – *Organização e Gestão da Instituição*, se fazia urgente a necessidade de planejamento de todas as ações administrativas

e acadêmicas e seria recomendável que a gestão se tornasse mais participativa e menos centralizadora e burocrática do que era na época em que foi avaliada. A cultura de preservação da memória da instituição precisava ser resgatada, com urgência, e os dados dos setores deveriam ser organizados, atualizados e sempre disponibilizados para consulta pelos órgãos responsáveis pela tomada de decisão.

A dimensão 7 – *Infra-estrutura física e logística* – atendia perfeitamente à comunidade acadêmica e muitas melhorias tinham sido realizadas em todos os setores. Os laboratórios estavam bem equipados e atendiam à demanda dos cursos. Ao final da avaliação, a instituição já tinha a necessidade de uma ampliação de sua biblioteca, porém isto já estava previsto para um futuro próximo.

Na dimensão 8 – *Planejamento e Avaliação*, seria necessário um planejamento geral das ações administrativas e acadêmicas na instituição, para evitar ações de emergência e garantir o cumprimento das metas constantes no PDI. Quanto à avaliação, a manutenção de um órgão, que promova avaliações frequentes nos diversos setores e acompanhe as ações oriundas dos resultados dos processos avaliativos, se faz necessária, para garantir a melhoria dos processos.

Na dimensão 9 – *Políticas de atendimento a estudantes e egressos*, os estudantes contavam com um eficiente setor de ouvidoria e a instituição tinha uma boa política de bolsas e descontos. Estava sendo reestruturado o setor de apoio psicopedagógico aos estudantes. Seria conveniente que se estudasse um programa de ajuda aos estudantes que têm dificuldade em acompanhar as aulas, para diminuir os índices de reprovação em algumas disciplinas e com isso diminuir os índices de evasão por este motivo. Um programa de acompanhamento de egressos deveria ser implementado, o mais rápido possível, para que se pudesse analisar a adequação dos projetos pedagógicos dos cursos ao mercado de trabalho.

Quanto à dimensão 10 – *Sustentabilidade Financeira*, a implantação de prestação de serviços visando a captação de recursos, que era uma das metas do PDI anterior, não chegou a ser realizada e com a estrutura de laboratórios e a variedade de cursos oferecidos na época, provavelmente não seria difícil a sua implantação. O redimensionamento do quadro acadêmico, no

ano de 2006, proporcionou estabilidade financeira, porém outros ajustes ainda se faziam necessários e outras formas de captação de receitas poderiam ser pensadas para equilibrar as perdas com evasão e inadimplência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: DA MEDIDA À MELHORIA DA INSTITUIÇÃO

O embasamento teórico para a execução da autoavaliação institucional foi realizado durante o próprio processo de avaliação, devido ao exíguo tempo para a coleta de dados e a elaboração do relatório final. Pensando a avaliação nas quatro dimensões de que tratam Guba e Lincoln (1989), pode-se sustentar que a autoavaliação institucional é uma avaliação diagnóstica, cujo foco é o de medida (1ª dimensão), e verificação do atingimento dos objetivos (2ª dimensão), explicitados no seu Plano de Desenvolvimento Institucional. Para o objetivo da medida, são utilizados instrumentos de coleta que fornecem dados de natureza quantitativa e que são necessários para o conhecimento global da instituição, o nível de satisfação geral da comunidade acadêmica, os índices de produtividade acadêmica etc. Para esta coleta de dados, o questionário eletrônico, a consulta ao sistema de registro acadêmico, a aplicação de *check-list*, bem como a busca dos dados numéricos, dão conta de atender a esta demanda.

Pensando na segunda dimensão, que é a do atingimento dos objetivos, os dados coletados são geralmente de caráter qualitativo e aprofundam a busca da compreensão que os agentes envolvidos têm do processo avaliativo, bem como a sua percepção e grau de satisfação com os processos institucionais. Para a obtenção destes dados, os grupos focais, as entrevistas e a análise dos documentos institucionais são instrumentos adequados.

A terceira dimensão da avaliação, apresentada por Guba e Lincoln (1989), é a da tomada de decisão. Apesar do relatório final da autoavaliação institucional ser apenas diagnóstico, a compreensão pelos dirigentes institucionais de que este documento é fundamental para a gestão acadêmica e administrativa, pode fazer com que ele sirva para a reflexão e a tomada de decisão visando à melhoria do processo. No processo aqui descrito, vários relatórios parciais foram elaborados para gerar as informações

necessárias à construção do relatório final. Acreditamos que a elaboração constante destes relatórios é importante para dar suporte à tomada de decisões, no âmbito das gerências e diretorias acadêmicas e administrativas da unidade, tornando-se uma poderosa ferramenta de gestão, como propõem Gadotti, (2009) e Marback Neto (2007).

A quarta dimensão proposta por Guba e Lincoln (1989) seria a da negociação. Apesar da autoavaliação institucional ser baseada em critérios que são definidos por órgãos governamentais externos, de controle da educação, e, portanto, sem espaço para a negociação, esta dimensão poderia ser retomada, quando da socialização dos resultados da avaliação com a comunidade interna, no intuito de construir coletivamente um projeto de melhoria institucional.

O comprometimento da Direção e de toda a comunidade quanto à execução de ações de curto, médio e longo prazos, para a melhoria da unidade, pode ser garantida através de uma avaliação que tenha como princípios a participação, o engajamento, o envolvimento de todos os interessados e a transparência do processo, visando sua credibilidade.

A Avaliação Institucional aqui descrita teve o objetivo de promover um maior conhecimento da própria instituição, como proposto por Dias Sobrinho (2003), especialmente sob a perspectiva da comunidade interna, para que se possa refletir sobre as fragilidades e potencialidades e assim deflagrar um processo consciente de crescimento e melhoria da qualidade.

Houve um compromisso da Direção quanto à execução de ações de curto, médio e longo prazos e a divulgação dos resultados foi efetivada através de seminários e jornais de circulação interna, objetivando a melhoria s IES.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. *Avaliação Educacional: Regulação e Emancipação*. 3 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 15 abr. 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em: 12 mar. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. *Diretrizes para a avaliação das instituições de educação superior*, Brasília, DF: CONAES, 2004b. Disponível em: <<http://www.metodista.br/avaliacao-institucional/documentos/conaes.pdf/view>>. Acesso em: 28 abr. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior: diretrizes e instrumento*. Brasília, DF: Inep, 2006. Disponível em: <http://www.proplan.ufpa.br/deavi/doc/Aval_Externa_DI.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2012.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação da Educação Superior: regulação e emancipação. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.). *Avaliação e Compromisso Público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular, 2003.

GADOTTI, M. *Avaliação Institucional: necessidade e condições para sua realização*. [Rio de Janeiro], p. 7 – 20, [2009]. Disponível em: <http://www.drb-assessoria.com.br/Avali_Institucional.pdf>. Acesso em: 14 set. 2009.

GATTI, B. A. Avaliação Institucional: processo descritivo, analítico ou reflexivo? *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 17, n. 34, maio/ago. 2006. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/ae/arquivos/1283/1283.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2012.

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. *Fourth Generation Evaluation*. New Delhi: SAGE Publications, 1989.

MARBACK NETO, G. *Avaliação: instrumento de gestão universitária*. Vila Velha, ES: Editora Hoper, 2007.

MINAYO, M. C. de S.; SANCHES, O. Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade? *Cad. Saúde Públ.*, Rio de Janeiro, v. 9, n.3 p. 239-262, jul./set., 1993.

WORTHEN, B. R.; SANDERS, J. R.; FITZPATRICK, J. L. *Avaliação de Programas: concepções e práticas*. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Editora Gente, 2004.

CONTRIBUIÇÕES DOS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL PARA A GESTÃO UNIVERSITÁRIA

Robinson Moreira Tenório, Rosilda Arruda Ferreira, Iracema dos Santos Lemos

INTRODUÇÃO

A Avaliação da Educação Superior tem sido um tema recorrente no debate educacional, nos últimos anos, em função do modelo de regulação da educação superior implantado pelo Ministério da Educação (MEC), a partir da criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Instituído pela Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004. (BRASIL, 2004), este modelo afirma, como princípios norteadores, promover a melhoria da qualidade da educação superior; orientar a expansão da sua oferta; aumentar a eficácia institucional; garantir a efetividade acadêmica e social e, especialmente, aprofundar os compromissos e a responsabilidade social das instituições.

A preocupação com a forma como vem sendo implementado o processo de avaliação institucional em Instituições de Educação Superior (IES) privadas, objeto de reflexão deste capítulo, justifica-se em função do espaço que essas IES vêm ganhando na oferta de educação superior no País. Nesse sentido, analisar a relação entre avaliação institucional e gestão universitária nessas IES coloca-se como uma necessidade para que possamos verificar a eficiência dos próprios mecanismos de avaliação utilizados no País, que têm na melhoria da qualidade da educação superior ofertada um de seus objetivos principais.

O objetivo geral deste estudo é, portanto, descrever e analisar de que forma os resultados produzidos pela avaliação institucional interna de uma IES privada podem contribuir para o processo de gestão universitária. Utilizamos ao longo do trabalho o termo gestão universitária e não gestão acadêmica. Esta decisão é pertinente, uma vez que consideramos a gestão da IES, em todas as suas dimensões, e não apenas na dimensão pedagógica, como comumente aparece associada a expressão gestão acadêmica.

Ao longo do capítulo, e visando o alcance do objetivo geral proposto, tratamos dos seguintes aspectos:

- a) as concepções dos gestores sobre o Sinaes e as dimensões definidas para a avaliação interna;
- b) a percepção dos gestores acerca da relação entre avaliação institucional e o uso de seus resultados na gestão da IES;
- c) a avaliação das contribuições que a autoavaliação pode trazer para o fortalecimento das IES e a qualidade dos serviços prestados.

OS CONCEITOS DE AVALIAÇÃO E AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

A partir da década de 1950, a avaliação foi se afirmando como um importante objeto de estudo do campo científico. Longe de se configurar como um procedimento único, pontual, restrito a um exame, a avaliação é um processo complexo, permanente, ainda que sujeito a contínuo aperfeiçoamento.

Para Jacobsen (1996), avaliar significa levantar informações relevantes e aplicar a elas padrões que determinem seu valor, qualidade, utilidade, efetividade ou significância. Este processo visa otimizar o objeto de avaliação, segundo propósitos inicialmente estabelecidos.

Podemos dizer, assim, que o conceito de avaliação, ou melhor, conceitos de avaliação apresentam muitas versões que se diferenciam, de acordo não só com o momento histórico, mas, sobretudo, pelo olhar do avaliador, ou dos avaliadores.

A avaliação pode ser entendida como o ato de atribuir valor/qualidade a um ser e/ou instituição, a partir de preceitos previamente estabelecidos.

A avaliação pode ser de dois tipos: avaliação de acompanhamento ou avaliação de produto.

Na avaliação de acompanhamento, o observador atribui um valor a um elemento em desenvolvimento para que haja a melhora deste. Tratando-se de educação, este seria o tipo adequado ao processo de acompanhamento do desenvolvimento escolar do estudante, haja vista que permitiria que problemas de má formação escolar fossem identificados a tempo de se realizarem mudanças no processo pedagógico para uma maior adequação dos métodos de transmissão de conhecimentos. Já na avaliação de produto, o valor é atribuído a algo já finalizado, não permitindo, desta forma, que uma deficiência no processo seja identificada antes de seu final.

Essas são discussões conceituais sobre avaliação que se fazem presentes na atualidade. No entanto, podemos afirmar que as concepções de avaliação evoluíram, ao longo do tempo, a medida que aspectos teóricos e conceituais de outros campos, que dialogam com a avaliação, também evoluíram, principalmente na educação e na psicologia. Nesse sentido, é que, ao investigar os conceitos defendidos em determinadas épocas históricas e seus contextos específicos, podemos perceber diferenças importantes entre eles.

Estudo importante feito sobre a evolução do conceito de avaliação pode ser encontrado em Egon Guba e Yvonna Lincoln, no seu livro *A Quarta Geração da Avaliação*, publicado em 1989. Nesta obra, os autores propuseram uma nova categorização que pudesse dar conta das mudanças conceituais sofridas pelo termo avaliação, ao longo do tempo, às quais denominaram de gerações. Para estes autores, os conceitos de avaliação até a década de 1980 podem ser categorizados em três gerações: medida, descrição de objetivos e julgamento. A partir da análise de cada uma dessas gerações, os autores buscam identificar seus limites, concluindo com a proposição de uma quarta geração, considerada mais adequada ao novo contexto, e que denominaram de geração da avaliação como negociação.

Segundo Guba e Lincoln (2003), a base da concepção da avaliação como negociação está no fato de que a ciência não é isenta de valores, e de que aquilo que é identificado nos processos avaliativos é passível de interpretações diversas, e, portanto, os fatos são carregados de sentido e

determinados em função das interações que se estabelecem entre o sistema de valores do avaliador e os dados identificados. Em decorrência dessa afirmação, pode-se dizer que todos os objetos da avaliação se tornam atos políticos.

A quarta geração da avaliação foi denominada por Guba e Lincoln (2003) como Avaliação Construtivista Responsiva. O termo responsivo, segundo Guba e Lincoln (2003), deve ser empregado nos diferentes focos da avaliação, pois deve envolver a negociação entre o avaliador e o cliente. Por sua vez, o termo construtivista foi utilizado por Guba e Lincoln (2003) para explicar um paradigma alternativo ao paradigma científico. Propõem também outras possibilidades de denominar esse paradigma, tais como: paradigma interpretativo ou paradigma hermenêutico.

A avaliação responsiva considera a negociação como chave para a organização dos processos avaliativos. Dessa forma, afirma que as reivindicações, interesses e problemas relacionados ao objeto a ser avaliado devem ser identificados pelos interessados, ou seja, por todos os envolvidos na avaliação. Mas, recentemente, alguns estudiosos, com destaque para Tenório e Vieira (2010), vêm elaborando uma importante crítica ao trabalho de Guba e Lincoln (2003), quanto à categorização por eles elaborada, ainda que reconheçam as contribuições trazidas pelos autores. As críticas referem-se a dois aspectos principais: o primeiro diz respeito ao termo geração, utilizado para construir as categorizações; e o segundo procura avançar no próprio conteúdo dessas gerações, que se ampliam para uma quinta categorização, conforme veremos de forma sintética a seguir.

Para Tenório e Vieira (2010), há um equívoco na escolha do termo geração, a medida que, mais do que uma transformação conceitual em que cada uma das fases contribui para a fase seguinte, teríamos uma sucessão de conceitos independentes.

É com base nessa crítica que Tenório e Vieira (2010) propõem uma nova terminologia para caracterizar as transformações que o conceito de avaliação vem sofrendo, ao longo do tempo, e que eles passam a denominar de dimensões da avaliação. Para os autores, as dimensões corresponderiam aos elementos que constituem a ideia contemporânea de

avaliação, e que foram reconhecidos ou destacados em cada momento histórico específico.

Para Tenório e Vieira (2010), as mudanças conceituais que ocorrem ao longo do tempo expressam uma vinculação histórica que não se pode evitar e representará a expressão das questões e polêmicas que se verificam em diversos campos do conhecimento humano. Para eles, na atualidade, uma nova mudança conceitual está em gestação e, relacionada à “demanda crescente dos atores dos processos avaliados efetivamente utilizarem a avaliação para a melhoria do processo [...] parece indicar que uma nova dimensão esta prestes a emergir”. (TENÓRIO; VIEIRA, 2010, p. 64) A nova dimensão que os autores sugerem se refere à questão da sustentabilidade dos resultados dos processos avaliativos. Assim, os autores propõem o seguinte conceito de avaliação: “avaliar é o diagnóstico para a tomada de decisão com vistas à melhoria do processo”. (TENÓRIO; VIEIRA, 2010, p. 65)

O que importa destacar com relação à concepção dos autores, e que é relevante para a reflexão proposta neste capítulo, é que essa forma de pensar estabelece uma relação estreita e necessária entre avaliação e gestão, a medida que entende a avaliação como um momento fundamental do processo de tomada de decisão e de implementação da decisão mediante processos de gestão que, no caso das IES, estão inseridos em organizações específicas.

Outro conceito importante a ser referido no conjunto da discussão que estamos apresentando neste capítulo é o de avaliação institucional. Trata-se de um tipo de avaliação específica que vem sendo muito discutido no Brasil, especialmente quando se volta para as instituições de educação superior, com ênfase na sua importância para a garantia da qualidade do ensino oferecido nesse nível de escolarização.

Podemos afirmar, portanto, que a avaliação institucional é um processo contínuo de busca de qualidade para a Universidade e exige uma predisposição para a mudança. Os parâmetros a serem tomados na avaliação institucional exigem, por sua vez, um olhar cuidadoso para a dinâmica da realidade científica, tecnológica, cultural, organizacional, política e social, na qual a IES se insere, o que lhe confere um caráter político e ideológico de grande importância para as sociedades.

No bojo dessa discussão, a avaliação de uma instituição de ensino passa a ser considerada como um processo de fundamental importância, a medida que caminhe na direção de dois movimentos integrados e concomitantes: por um lado, possibilitando a busca da qualidade, ao utilizar os resultados na viabilização das políticas internas e na redefinição das prioridades, auxiliando no processo de tomada de decisão pela definição de políticas prioritárias; e, por outro, contribuindo para que seus gestores, docentes e discentes reflitam sobre o significado da Educação Superior no País. E mais: sobre o próprio modelo de avaliação que está sendo implementado e sua autonomia no processo, bem como a construção da identidade profissional dos segmentos envolvidos, entre outros elementos. Na confluência desses dois movimentos, quiçá se vislumbre, efetivamente, a possibilidade de uma tomada de decisão para o atendimento das necessidades de melhoria da qualidade da educação superior no País.

A avaliação institucional deve se constituir, portanto, numa condição importante que possibilite observar de forma analítica as fases de planejamento, execução e controle das atividades que as instituições educacionais desenvolvem, fornecendo informações necessárias ao processo de tomada de decisões, em cada uma de suas fases, aspectos fundamentais para o processo de gestão das IES.

AValiação e Gestão em IES Privadas: Mediações para a Tomada de Decisão

A gestão universitária é uma área que vem se afirmando como um necessário espaço de estudos e um importante campo de atuação profissional, com destaque para o período de implantação do Sinaes, quando o tema ganhou força.

Nesse cenário, a gestão universitária passa a ser entendida como um conjunto de dimensões complexas e em permanente conexão que exige o envolvimento da comunidade acadêmica na sua definição, concepção que se fortalece no discurso acadêmico, ao longo dos anos de 1980 e 1990.

As opções ou decisões quanto ao modelo de gestão a ser adotado têm uma relação direta tanto com a especificidade – se estamos tratando

de gestão universitária em IES públicas ou privadas –, quanto à própria concepção que se tem da educação, como um bem público ou como uma mercadoria a ser ofertada no mercado educacional.

Nesse sentido, as IES privadas não podem se esquecer de que sua atuação decorre de uma concessão do Estado, que tem a obrigação de zelar pelo cumprimento da função pública da educação, ou seja, da educação entendida como um bem de interesse coletivo, que forma sujeitos para uma dada sociedade.

Nessa direção, torna-se relevante considerar que as mudanças pelas quais a sociedade vem passando, mais recentemente, em decorrência do desenvolvimento tecnológico e dos processos de globalização, colocam a gestão universitária sob a influência de duas fortes tendências: de um lado, a tendência em conceber a educação superior como um elemento importante para pensar uma sociedade mais justa e que deve exigir dos seus gestores uma constante revisão de suas práticas, no sentido de viabilizar as transformações necessárias ao cumprimento de sua função social; e de outro, a tendência que trata a educação como mercadoria de alto valor no mercado e que deve ter uma gestão que dê conta dos problemas da competitividade instalada no setor.

Independente da decisão tomada quanto ao tipo de IES que se quer construir, não podemos esquecer que estas são sistemas complexos que interagem continuamente com diversas outras instituições e organizações sociais e governamentais, seja no que se refere ao tipo de formação que deve oferecer, seja pelos atos de regulação que devem responder, seja pelas relações de mercado que estabelecem com outras IES, entre outros aspectos.

Ao se focalizar aquilo que caracteriza a especificidade da gestão universitária em uma IES, e mais especificamente em uma IES privada, podemos afirmar que são muitos os aspectos envolvidos, dentre os quais destacamos: o objeto de atuação de uma IES não se refere a uma mercadoria que se vai colocar a venda como qualquer outra. As questões relacionadas à sua criação, à sobrevivência no mercado, à divulgação dos produtos oferecidos pela IES etc., não podem ser tratadas da mesma forma que empresas de outros ramos se comportam no mercado; as IES privadas atuam sob a tutela do Estado, que define as condições e os parâmetros para a sua

criação e desenvolvimento. No caso do Brasil, esse processo é definido pelo MEC, mediante a criação do Sinaes.

Os diversos modelos de IES, os procedimentos diferenciados para o seu funcionamento, bem como os diferentes níveis de autonomia na definição de seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), o que pode ser percebido, caso se trate de Universidades, Centros Universitários ou Faculdades, também trazem implicações importantes que precisam ser consideradas.

Nas instituições privadas, por exemplo, podemos observar o tratamento do problema da produtividade e do alcance dos resultados frente a uma competição cada vez mais acirrada entre aqueles que visualizam a educação superior como uma grande oportunidade de negócios. Essa situação de competição submete as IES a uma constante pressão do mercado, o que tem levado à tendência do setor de compra das pequenas instituições por grandes empresas, que veem na educação superior um investimento altamente lucrativo.

De acordo com autores como Tachizawa e Andrade (2006), as instituições universitárias brasileiras vivem em um cenário bastante desafiador, o que pode ser percebido no aumento significativo de novas faculdades e cursos, cuja ampliação foi estimulada pelas políticas governamentais das décadas de 1980 e 1990. Por outro lado, essas mesmas instituições se veem sob o controle externo de sua qualidade, principalmente a partir de 2004, com a criação do Sinaes.

Vale destacar, portanto, que a gestão de Instituições de Educação Superior privadas, no Brasil, precisa ser compreendida a partir de três determinantes fundamentais: o primeiro, relativo ao ambiente interno das IES, que se configura em função de suas especificidades, sejam elas empresas familiares, empresas de grande ou de pequeno porte etc; ou do tipo de IES (faculdades isoladas, faculdades integradas, centros universitários ou universidades). O segundo, resultante do ambiente competitivo decorrente da ampliação do número de IES privadas e da consideração do setor como altamente lucrativo, exigindo a constante avaliação do ambiente externo à IES. E, finalmente, o terceiro, resultante da regulação governamental expressa nas normatizações legais, que definem o processo de autorização para funcionamento das IES (credenciamento da IES e autorização de

cursos de graduação) e fazem o seu acompanhamento, mediante avaliações regulares, para o reconhecimento de cursos e seu recredenciamento, a partir de parâmetros de qualidade expressos em dimensões e indicadores que são periodicamente verificados, em termos de seu cumprimento e alcance. Esses determinantes demonstram a complexa tarefa de compreender os processos de gestão das IES privadas, cuja diferenciação é uma de suas principais características. Nesse cenário, tomar decisões quanto ao projeto institucional não é tarefa fácil.

Para Catelli (2001), as tomadas de decisão são escolhas de diretrizes e alternativas que conduzem uma organização aos seus objetivos, e estas decisões acontecem em todas as fases e aspectos da gestão da instituição. Para a tomada de decisão, são necessários subsídios sob a forma de informações que forneçam dados para a escolha de alternativas que possam vir a garantir a melhoria dos processos educacionais.

Neste sentido, a avaliação institucional vincula-se ao processo de gestão, a medida que promove o conhecimento real da instituição e favorece a consolidação dos objetivos da instituição, qualificando a tomada de decisão.

Na perspectiva da gestão, a avaliação institucional possibilita que o processo de tomada de decisão seja estabelecido de forma consciente, permitindo que seja realizado no momento mais apropriado e que favoreça o conhecimento real da instituição, outorgando confiabilidade, transparência, e que conte com a participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica.

A avaliação institucional oportuniza, portanto, o aperfeiçoamento das IES, quanto aos diversos aspectos de sua organização e funcionamento, tais como: criação de setores, atualizações curriculares, reorganização de recursos humanos etc. Apesar disso, para Marback Neto (2007), a avaliação institucional pode atuar também como instrumento de manipulação ou como forma de controle, direcionando o exercício de poder de comando da IES para uma perspectiva autoritária, possibilidade que precisa ser evitada.

Concordamos com Marback Neto (2007), quando este enfatiza que a avaliação não pode ter um fim em si mesma, mas ser um meio de aper-

feijramento das IES; não pode ser um mecanismo de repressão. Para este autor, um dos fatores que mais influenciam, de forma positiva ou negativa, no uso da avaliação institucional como instrumento de qualidade na gestão universitária, está relacionado à natureza jurídica da universidade, que define o direcionamento dado aos resultados da avaliação, em seus processos decisórios.

Ao nos referirmos anteriormente ao processo de tomada de decisão como fundamento da gestão e à avaliação como condição para qualificar a decisão, estamos querendo dizer que a tomada de decisão se refere à escolha de um rumo determinado frente às várias alternativas possíveis para se chegar ao resultado desejado.

Com base numa perspectiva histórica, Schwenk (1988) observa três modelos do processo de tomada de decisão:

- a) o modelo racional;
- b) o modelo organizacional;
- c) o modelo político.

O modelo racional fundamenta-se na perspectiva de que a decisão é um produto da escolha consciente e racional, dirigida para a busca da maximização dos resultados no processo decisório, no nível individual. (SCHWENK, 1988) Este modelo parte do princípio de que o tomador de decisão conhece todas as soluções possíveis e suas consequências e que ele é capaz de classificar as alternativas, em função da maximização dos resultados.

O modelo organizacional de tomada de decisão apresenta algumas proximidades do modelo racional, porém sua principal diferença se refere aos objetivos da decisão, pois, enquanto no modelo racional se busca a decisão ótima, no modelo organizacional, se busca a decisão mais adequada possível. Nesse modelo, existe maior possibilidade de participação dos membros gestores, a qual decorre em função de se defender a ideia de que um maior número de pessoas envolvidas na solução de um mesmo problema pode fazer com que se ampliem os mecanismos racionais de decisão, aumentando, assim, o grau de certeza de que se tomou a decisão correta.

No último modelo proposto por Schwenk (1988), o modelo político, as decisões são vistas como sendo o resultado de um processo político de negociação entre os indivíduos. (SCHWENK, 1988) Os aspectos racionais do processo devem ser percebidos na relação entre os jogadores mais fortes, ou seja, aqueles que definem as regras, e os mais fracos, que estabelecem processos de negociação visando o alcance de suas posições. O exercício do poder que envolve todo processo de tomada de decisões é um componente que está presente em qualquer um dos modelos adotados, o que muda é a ênfase dada à questão do poder, para poder compreender como se tomam decisões nas instituições e o lugar da avaliação nesse processo.

Pensar nesse modelo com relação à gestão das IES e ao uso dos resultados da avaliação na gestão é considerar os aspectos externos como elementos importantes do projeto institucional. Não podemos esquecer, ao considerar esse modelo, que as IES se inserem em contextos políticos mais amplos, com relações de poder instituídas, que se manifestam nos níveis locais, regionais e nacionais, interferindo na vida da instituição e nas decisões que esta venha a tomar.

Em suma, podemos afirmar que, em uma mesma organização como uma IES privada, os três modelos indicados acima podem coexistir e os seus pressupostos podem ser considerados para que se possa compreender melhor o uso dos resultados da avaliação institucional a gestão universitária. No entanto, é preciso destacar que a tendência para um ou outro modelo é que ditará o direcionamento da maioria das práticas institucionais e, portanto, a forma como se dará a tomada de decisão pelas equipes gestoras, o grau de participação do nível gerencial de cada um dos gestores no processo de tomada de decisão, bem como o papel da avaliação institucional, como instância legítima para gerar informação sobre os pontos fracos e fortes da instituição.

Nesse sentido, identificar o modelo de tomada de decisão em uma IES privada não é uma tarefa fácil, mas se constitui num desafio importante a ser enfrentado, para que se possa compreender como ocorre a gestão das IES. Apesar de não ser objetivo específico do estudo analisar o modelo de tomada de decisão, torna-se fundamental considerar aspectos envolvidos nesse processo, uma vez que os mesmos são importantes

à compreensão da relação entre avaliação institucional e gestão. Nesse caso, o que queremos destacar é que os modelos de tomada de decisão, do tipo organizacional ou do tipo político, se aproximariam mais do modelo de gestão definido segundo os parâmetros apresentados no Sinaes, em que a participação da comunidade acadêmica, bem como da comunidade externa seriam elementos importantes na definição das ações a serem realizados pela IES, aspectos, inclusive, utilizados como dimensões a serem utilizadas pelos avaliadores externos no processo de autoavaliação ou avaliação institucional interna.

USO DOS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO NA GESTÃO DE UMA IES PRIVADA

Como última parte deste capítulo, apresentamos os aspectos do estudo que julgamos mais relevantes para avançar na reflexão acerca do uso dos resultados da avaliação para a gestão universitária, identificados com base nas referências teóricas adotadas e nos dados coletados do estudo de caso realizado em uma IES privada da cidade do Salvador.

O texto a seguir está organizado a partir de três aspectos específicos, a saber:

- a) reflexões sobre o Sinaes e as dimensões definidas para a avaliação interna;
- b) concepções sobre o modelo de avaliação implementado pela IES;
- c) avaliação das contribuições que a avaliação pode trazer para a gestão universitária.

A discussão desses três aspectos será feita, buscando estruturar as reflexões de modo que os diversos elementos captados, tanto nos documentos, quanto nas falas dos gestores, possam ir oferecendo os meios necessários para se chegar ao objetivo proposto inicialmente.

No que se refere ao primeiro aspecto, pudemos perceber que nem todos os dirigentes conhecem o Sinaes, e, dentre aqueles que o conhecem, a percepção de que o Sinaes se constitui como uma estratégia de controle e regulação por parte do MEC, que estabelece padrões de qualidade regu-

lando os comportamentos e exigindo a adequação das IES, é quase uma unanimidade, principalmente entre os coordenadores de curso.

Ao mesmo tempo em que os gestores afirmam o papel regulador do Sinaes, destacam as suas contribuições para que as IES busquem melhorar seus serviços. Ainda neste aspecto, chamou-nos a atenção o destaque dado, por um dos gestores, de que a possibilidade do Sinaes contribuir ou não para a qualidade da gestão das IES e de seus resultados tem uma relação direta com a forma como as avaliações são realizadas e os modelos de gestão adotados pelas IES. Assim, destaca o espaço de autonomia que a IES deve ter para definir o lugar e a importância que a avaliação deve assumir nos processos de gestão da IES. Da mesma forma, vale frisar a vinculação que é estabelecida, principalmente pelos gestores em cargos de direção, entre avaliação e planejamento estratégico, o que demonstra a disseminação de um discurso quase consensual acerca da ferramenta do planejamento estratégico como fundamental à profissionalização da gestão universitária, marca que também foi percebida na análise do PDI.

Outro aspecto a destacar foi a desarticulação entre os setores acadêmico e administrativo-financeiro, fato que consideramos como um dos mais reveladores das dificuldades que terá o processo avaliativo para contribuir com a gestão da IES. Nesse sentido, o que se pode perceber é que o setor administrativo-financeiro da IES não apresenta aderência ao discurso mais atual, sobre gestão acadêmica integrada, exemplificando o que vem sendo objeto de discussão de estudiosos e profissionais do setor.

Com relação ao segundo aspecto, pudemos perceber controvérsias entre os discursos dos sujeitos da pesquisa, pois, enquanto alguns afirmam que a IES apenas reproduz o que traz o Sinaes, outros afirmam que ela inova, apresentando aspectos diferentes, mas não fica claro em que a IES inova em termos do modelo avaliação adotado.

Mais uma vez se destaca o desconhecimento do setor administrativo-financeiro sobre o trabalho de avaliação que ocorre na instituição, o que é mais grave, considerando-se que se trata de uma IES de grande porte, confirmando a tendência da gestão universitária ainda ser marcada, apesar do discurso inovador, por procedimentos tradicionais. O discurso inovador, por sua vez, demarca a força que o ambiente externo (órgãos

de regulação, associações profissionais, consultores da área etc.) tem para influir naquilo que se afirma como necessário a uma gestão universitária eficaz e eficiente.

Quanto ao terceiro aspecto, que se caracterizou como o foco central do estudo, pudemos perceber que há uma unanimidade quando à contribuição das avaliações realizadas, momento em que são destacadas diversas ações realizadas pela IES em decorrência dos resultados desses processos. No entanto, é necessário avançarmos um pouco mais na análise desse aspecto.

Num primeiro momento, percebemos um destaque dado, por um dos diretores, ao fato de que os resultados da avaliação são analisados criticamente para só depois ser considerada a possibilidade real de seu uso. Esta atitude pode sinalizar para algumas possibilidades explicativas, sem que tenhamos como chegar a uma conclusão precisa. Pode indicar a cautela com relação aos processos metodológicos e técnicos utilizados na coleta das informações; pode indicar a vinculação entre os resultados encontrados e aqueles que efetivamente a comunidade acadêmica teria ingerência, para poder participar das decisões; ou pode indicar que as avaliações são consideradas em função de decisões prévias, num nível hierarquicamente superior, a partir do qual, definidas algumas prioridades, se pode submeter à decisão coletiva. Estas são hipóteses que só um estudo mais aprofundado sobre os níveis de poder no âmbito do processo de tomada de decisão poderia revelar, o que não se constituiu em objeto de estudo desta pesquisa.

O alcance das contribuições do uso dos resultados da avaliação na gestão fica comprometido quando, mais uma vez, aparecem elementos que revelam o distanciamento entre as diversas dimensões que compõem a gestão universitária, especialmente quando aparece o dado de que o setor administrativo-financeiro busca informações para definir suas ações, em reuniões com representantes da mantenedora.

Quanto às dificuldades para que o processo avaliativo possa realmente contribuir para a tomada de decisão no âmbito da gestão, é dado um destaque, por grande parte dos sujeitos, às dificuldades orçamentárias.

Para finalizar, podemos dizer que as contribuições da avaliação realizada internamente pela IES ainda não têm se configurado de forma a

permitir uma exploração mais pertinente e adequada ao fortalecimento da IES, constituindo-se como um elemento mobilizador de processos de inovação que conduzam a instituição ao seu crescimento. Isso não significa dizer que a avaliação não tem contribuído para a vida institucional, mas que isso ainda ocorre de forma limitada.

Os limites percebidos decorrem de diversas ordens de fatores, dentre os quais destacamos:

- 1) no nível do discurso, as concepções dos gestores convergem para o reconhecimento da importância da avaliação para os processos de gestão, mas, na prática, isso não tem se transformado em força motriz de ações inovadoras, principalmente entre os coordenadores de cursos;
- 2) o perfil de alguns dirigentes, que não é adequado ao novo tempo, com impactos negativos à implantação de uma gestão integrada e profissional;
- 3) o discurso da IES tem incorporado termos como gestão profissional, estratégica e empreendedora, avaliação como elemento central para o planejamento estratégico, dentre outros, mas ainda não fica evidenciado como esse discurso se expressa na prática.

Diante do exposto, podemos afirmar que se expressa, na realidade da vida institucional da IES analisada, um esforço para encontrar caminhos adequados à melhoria da qualidade da gestão de seus processos e dos resultados alcançados. A forma como a IES avançará para consolidar esse caminho depende, entretanto, de um conjunto de fatores e, dentre eles, se destaca a forma como os processos de tomada de decisão pelas equipes gestoras irão se configurando, o grau de participação do nível gerencial de cada um dos gestores no processo de tomada de decisão, bem como o papel da avaliação institucional como instância legítima para informar sobre os pontos fracos e fortes da instituição.

CONCLUSÕES

As análises apresentadas neste capítulo revelam uma grande riqueza de nuances e possibilidades de exploração, que podem abrir ricas perspectivas para novos estudos que avancem na tentativa de compreender, numa

ótica mais ampliada, os processos de gestão universitária na atualidade. Nesse sentido, conhecer, de forma mais aprofundada, os elementos do contexto que se constituem em determinantes da relação entre avaliação e gestão universitária e, mais especificamente, que configuram os processos de tomada de decisão, torna-se uma necessidade urgente, frente à exigência constante de melhoria da qualidade do ensino oferecido nas IES privadas brasileiras.

Assim, aspectos relativos à própria qualidade do processo avaliativo, que garantam a construção de diagnósticos precisos; a definição clara dos modelos de gestão que serão adotados, dentre outros aspectos, são elementos fundamentais a serem considerados para podermos identificar os limites e possibilidades do uso dos resultados da avaliação institucional na gestão universitária, qualificando efetivamente os processos de tomada de decisão nas IES privadas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso. Senado. Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 15 abr. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em: 12 mar. 2012.

CATELLI, A. (Org.). *Controladoria: uma abordagem da gestão econômica* - GECON. São Paulo: Atlas, 2001.

GUBA, E.; LINCOLN, Y. Uma abordagem naturalística para a avaliação: o amadurecimento da avaliação. In: SANDERS, J. (org.), *Introdução à avaliação de programas sociais, Coletânea de textos*. São Paulo: Instituto Fonte para o Desenvolvimento Social, 2003. (Reimpresso a partir de Guba, 32 Módulo VII E. & Lincoln, Y. Fourth Generation Evaluation, p. 21-48, London: Sage Publications, 1989). Disponível em: <www.fonte.org.br>. Acesso em: 4 nov. 2010.

JACOBSEN, A. de L. *Avaliação Institucional em Universidades: desafios e perspectivas*. Florianópolis: Papa-Livro, 1996.

MARBACK NETO, G. *Avaliação: instrumento de gestão universitária*. Vila Velha, ES: Editora Hoper, 2007.

SCHWENK, C. R. *The essence of strategic decision making*. Lexington, Mass: Lexington Books, 1988.

TACHIZAWA, T.; ANDRADE, R. O. B. *Gestão de instituições de ensino*. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

TENÓRIO, R. M.; VIEIRA, M. *Lacunas conceituais na doutrina das quatro gerações: elementos para uma teoria da avaliação*. Salvador: EDUFBA, 2010.

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: implicações administrativas na gestão da Universidade Federal da Bahia

*Jaqueline dos Santos Silva, Robinson Moreira Tenório,
Uaçai de Magalhães Lopes*

INTRODUÇÃO

A homogeneidade nos processos de avaliação institucional, promovida pela política de avaliação da educação superior até o ano de 2003, não possibilitava o conhecimento real das várias instituições que compõem este nível de ensino. A nova política avaliativa, estabelecida para esse âmbito educacional, a partir de 2004, tenta superar esta homogeneização, respeitando a natureza diferenciada de cada instituição. A mudança de um modelo de avaliação da educação superior para outro traz consequências para o cotidiano da instituição universitária, derivando daí a necessidade de se pesquisar a avaliação dessa instituição numa dada realidade específica, no caso do objeto desta pesquisa, numa universidade pública: a Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Além da generalização das instituições de educação superior, outros dois fatores, que justificam o desenvolvimento deste estudo, são as transformações sociais provocadas pelo processo de globalização da economia mundial e a mudança no modelo administrativo vigente (burocrática e autocrática) para outro democrático, flexível e participativo, que, conseqüentemente, promove alterações na estrutura educacional, sobretudo no âmbito da educação superior e, principalmente, na função das univer-

sidades frente ao novo paradigma socioeducativo decorrente dos referidos elementos.

Este novo modelo faz surgir a necessidade de mudança na cultura organizacional das universidades, inserindo-se neste contexto a avaliação institucional como um passo decisivo para a nova cultura de avaliação, voltada para a melhoria da qualidade das Instituições de Educação Superior (IES), ou melhor, “como forma de possibilitar o resgate e a credibilidade dessas instâncias de poder”. (BELLONI e outros, 1995, p. 88)

Segundo Souza, E. (1998), as discussões sobre a necessidade de se avaliar, institucionalmente, as universidades brasileiras surgem a partir da década de 1970. Mas a dificuldade de desenvolver um processo avaliativo, que abrangesse o conjunto das instituições públicas e privadas, levou o Ministério da Educação (MEC) a estimular atividades de universidades isoladas, que tivessem interessadas em melhorar a qualidade do processo ensino-aprendizagem, através do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Superior (Pades) e do Programa Institucional de Capacitação Docente (PICD).

Segundo Ristoff (1995), apesar de contradições entre as universidades públicas, desenvolveu-se a ideia de que a avaliação era necessária, ao menos por dois motivos principais: cumprimento do princípio de transparência, quer dizer, da exigência ética de prestação de contas à sociedade; e como mecanismo de fortalecimento da instituição pública frente às contínuas ameaças de privatização. Com base nestes motivos, a avaliação seria uma forma da universidade justificar-se como instituição socialmente necessária.

Desde o início da década de 1990, a temática da avaliação vem ganhando consistência, sendo de grande importância, nessa experiência, dois aspectos: conceber a avaliação como um instrumento de melhoria e de construção da qualidade acadêmica e científica; e, o segundo ponto, consolidar os consensos sobre os princípios, as estratégias e, sobretudo, desenvolver os processos de avaliação institucional.

Após as referidas iniciativas, foi criado, em 1993, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub), de caráter voluntário, que incentivava a autoavaliação institucional das universidades,

oferecendo apoio financeiro e orientação técnica. Este programa foi incorporado ao Exame Nacional de Cursos (ENC), que tinha um caráter obrigatório e foi, também, um instrumento utilizado pelo MEC para avaliar, institucionalmente, as universidades brasileiras. Atualmente, vigora no País o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), que tem a mesma finalidade dos programas anteriores, ou seja, promover a avaliação institucional nas IES.

Como o objeto de estudo deste trabalho é o processo de avaliação institucional na Universidade Federal da Bahia, frente às políticas de avaliação promovidas pela União, considera-se de extrema relevância compreender esse processo, numa dada realidade, e suas implicações na esfera administrativa e no âmbito da gestão da referida instituição. Assim, concorda-se com Dias Sobrinho (1995, p. 61) quando este diz:

[...] a avaliação institucional não é instrumento de medidas de atividades, de indivíduos isolados, nem de trabalhos deslocados de seus meios de produção; não é mecanismo para exposição pública de fragilidades ou ineficiência de profissionais individualizados. [...]. Não se trata apenas de se conhecer o estado da arte, mas também de se construir.

É importante ainda que a pesquisa tenha um ponto de corte, uma vez que a UFBA desenvolve essa avaliação desde meados da década de 90 e o tempo para o desenvolvimento da pesquisa é de apenas dois anos. Portanto, o período de investigação do processo de avaliação institucional e suas implicações no setor administrativo da Universidade compreenderá o período 2002-2006, tomando-se como referência o *Relatório de Autoavaliação Institucional da UFBA – 2002/2005*, por considerar-se que este documento registra a concepção desta Universidade sobre a avaliação institucional e, além disso, fornece elementos para a tomada de decisões no âmbito administrativo da UFBA.

O *Relatório de Gestão 2005* da UFBA salienta a importância do aspecto administrativo da instituição, quando afirma que o “êxito de uma gestão está condicionado a sua capacidade de implementar ações que dêem suporte às atividades que são o objeto mesmo de sua existência”. (UFBA, 2006e, p. 45) A avaliação institucional é o instrumento que possibilita o

processo de tomada de decisões para que sejam implementadas novas ações que tornem a instituição mais sólida em seus propósitos.

Dessa forma, o processo avaliativo na instituição não pode ser tido como um fim em si mesmo, sob a pena de perder sua credibilidade como instrumento avaliativo, uma vez que, segundo Belloni e outros (2000), a avaliação se torna mais relevante quando pode oferecer informações, não apenas sobre o impacto, mas resultados ou consequências mais amplas das ações desenvolvidas, tornando-se instrumento fundamental para a tomada de decisão e para o aperfeiçoamento ou reformulação das atividades realizadas. Assim, no desenvolvimento desta pesquisa, buscou-se, não apenas conhecer as implicações da avaliação institucional no âmbito administrativo da UFBA, mas as consequências do processo avaliativo para o aperfeiçoamento da Universidade.

Desse modo, a pesquisa desenvolvida refere-se à avaliação institucional, tomando-se como objeto de estudo a avaliação institucional, em seu aspecto administrativo, na referida Universidade. Cabe pontuar que a avaliação institucional se destina à avaliação de políticas, planos ou projetos de uma dada instituição.

A concepção adotada neste trabalho considera a avaliação institucional como um processo de tomada de consciência, crítico, questionador da relevância do fazer e do pensar institucional, emancipador e libertador dos sujeitos, tendo o duplo objetivo de autoconhecimento e de formulação de subsídios para a tomada de decisão, com a finalidade de promover o aprimoramento da política implementada e a concretização dos objetivos institucionais. Isto posto, procurou-se responder ao seguinte problema de pesquisa: quais as implicações da avaliação institucional na esfera administrativa da gestão na UFBA, a partir do *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005*?

A Universidade, desde 2004, conta com a Comissão Própria de Avaliação (CPA), responsável pela condução do projeto de autoavaliação da instituição, tendo se orientado pelas Diretrizes para Avaliação das Instituições de Educação Superior, da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) para desenvolver o *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005*, documento fundamental para o

desenvolvimento desta pesquisa, que teve como objetivo geral investigar as implicações da avaliação institucional na esfera administrativa da gestão na UFBA, a partir do referido relatório.

Assim, considera-se que um estudo dessa natureza é de extrema relevância, uma vez que a UFBA passou por um período de transição e/ou reformulação do seu processo de avaliação institucional, entre os anos 2002-2006, e busca consolidar o novo processo avaliativo. Considera-se, ainda, que a investigação desse processo poderá ser utilizada como um importante instrumento de análise dessa avaliação e seu reflexo na atividade administrativa desta instituição para a consecução dos objetivos institucionais.

O estudo de caso foi a metodologia utilizada no desenvolvimento desta pesquisa, por se tratar de um estudo quali-quantitativo de uma realidade singular e específica acerca do processo de avaliação institucional desenvolvido por uma universidade pública.

Segundo Yin (2001), um estudo de caso busca esclarecer uma decisão ou mesmo um conjunto de decisões, o(s) motivo(s) de ter(em) sido tomada(s) e de que forma foram implementadas, objetivando conhecer quais os resultados, lidando, dessa forma, com as condições contextuais reais do fenômeno pesquisado. Porém, como afirma Macedo (2006), é importante ressaltar que o estudo de caso é um estudo pontual qualitativo, onde a realidade pode ser vista e construída por diferentes perspectivas, ou seja:

[...] para a fenomenologia, a realidade é o compreendido, o interpretado e o comunicado. Não havendo uma só realidade, mas tantas quantas forem suas interpretações e comunicações, a realidade é *perspectiva*. Ao colocar-se como tal a fenomenologia invoca o caráter de provisoriade, mutabilidade e relatividade da verdade; por conseguinte, não há absolutismo de qualquer perspectiva. (MACEDO, 2006, p. 15)

Nesse sentido, chama-se a atenção para a importância de se levar em consideração o contexto no qual o estudo de caso foi realizado, pois o objeto a ser estudado não é algo isolado, faz parte de um universo maior, que deve servir como pano de fundo para a análise do mesmo, ou seja, o estudo de caso a realizar-se é o relacional, uma vez que se centra no objeto específico, sem perder suas relações com o todo.

Embora a pesquisa desenvolvida priorize o método qualitativo, acredita-se, que, para melhor atender ao proposto neste artigo, alguns recursos da pesquisa quantitativa foram utilizados na busca de respostas satisfatórias ao questionamento ora realizado. Pela dimensão do objeto de estudo e pelo tempo de realização desta pesquisa, foi necessária a definição de uma base amostral para que todos os segmentos que compõem a Universidade fossem ouvidos. Assim, incorporou-se a utilização de recursos e/ou instrumentos dos métodos qualitativos e quantitativos.

O HISTÓRICO DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA UFBA

Desde que começou a discussão sobre a temática da avaliação interna das IES, esta Universidade tenta colocar em prática o processo avaliativo, “ainda que de modo não conjugado ou sistematizado, [...], em suas diversas instâncias acadêmicas e administrativas”. (UFBA, 2005a, p. 1)

De acordo com o documento *Projeto de Auto-avaliação da Universidade Federal da Bahia* (UFBA, 2005a), a primeira iniciativa da UFBA em direção à implantação de um processo de avaliação institucional deu-se no ano de 1989, quando foram realizados o *Projeto Delineamento da Pesquisa na UFBA* e o *Seminário de Política Científica*, mobilizando professores e pesquisadores em função do processo avaliativo da pesquisa. No mesmo sentido, em 1991, realizou-se o *Seminário Pesquisa da UFBA: diagnóstico e perspectiva*. Deve-se notar que, diferentemente das outras IES públicas, a UFBA se preocupa primeiramente em avaliar os cursos de pós-graduação, promovendo seminários através da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG).

Depois da iniciativa da PRPPG foi a vez da Pró-Reitoria de Extensão (PROEXT) promover seminários, entre os anos de 1993 e 1994, com o objetivo de apresentar estudos analíticos dos projetos permanentes de extensão e serviços prestados à comunidade pela UFBA. Nessa ocasião, se definiram as diretrizes de uma política de extensão adotadas pela PROEXT.

Somente em 1993 foi feita a primeira iniciativa para os cursos de graduação, quando a Câmara de Ensino de Graduação aprovou o estudo *Contribuição da Câmara de Ensino de Graduação para o Reordenamento*

Acadêmico ao Nível de Graduação, no qual se formularam proposições de melhorias para as atividades da graduação. A realização do referido estudo contribuiu para a aprovação e a divulgação de resoluções disciplinadoras do ensino de graduação e, também, para a elaboração do *Regulamento do Ensino de Graduação da UFBA*, que substituiu o *Regulamento Geral de Matrícula*.

Observa-se que, mesmo de forma fragmentada, a questão da avaliação sempre esteve presente na Universidade, mesmo não sendo ainda um processo de avaliação institucional, ou seja,

[...] apesar de a questão da avaliação estar presente no cotidiano da Instituição, em suas diversas instâncias acadêmicas e em diversos momentos bem marcados, essa preocupação vem se diluindo, fragmentando, mercê das múltiplas atividades e dos sérios enfiamentos que constituem hoje a luta pela sobrevivência digna das Instituições Federais de Ensino Superior. (ARAÚJO e outros, 1996, p. 20)

Apenas em 1994, a partir de um estudo realizado pela Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (Prograd), o plenário do Conselho de Coordenação da UFBA aprovou a instalação de um projeto de avaliação institucional para a Universidade. Em 1995, foi então formulado o Projeto de Avaliação Institucional da UFBA, que se integrou ao Paiub. Em 1997, o referido projeto foi aprovado, por unanimidade, pelo Conselho de Coordenação. Assim, a avaliação institucional da UFBA, que já vinha sendo reivindicada e discutida há muitos anos, começa a se delinear através de uma política universitária específica deste campo.

Faz-se importante lembrar, também, que em paralelo à implementação do processo de autoavaliação institucional da UFBA, foi aprovado, em 1995, o ENC e, como em todas as IES, este exame causou polêmica entre os estudantes que,

[...] por não aceitarem esse tipo de avaliação, os formando realizaram sucessivos boicotes. [...]. Essas manifestações prejudicaram em muito os resultados do 'Provão' [...]. Em 1999, com a redução do boicote na UFBA, houve uma expressiva melhoria no conceito de todos os cursos. [...]. O importante não é só fazer o Provão, mas fazê-lo bem, é essa a recomendação da UFBA, através da PROGRAD. (SANTOS; ANDRADE, 2002, p. 40)

Também, como em muitas IES públicas, a participação dos estudantes na avaliação institucional da UFBA foi nula, pois este segmento se recusou (e ainda se recusa) a participar do processo avaliativo da Universidade, por considerar que este processo só atende às políticas neoliberais do governo federal e favorece o sucateamento das universidades públicas.

No início da gestão de Heonir Rocha, no ano de 1998, começa a implantação do processo de avaliação institucional da UFBA, com ênfase nos cursos de graduação. Este processo teve três ações prioritárias:

- a) criação da Comissão de Avaliação nas unidades de ensino;
- b) inclusão de dois dias no Calendário Acadêmico, destinados às atividades de autoavaliação;
- c) designação da Prograd para coordenar as ações do processo avaliativo, acompanhar e dar subsídios às Comissões de Avaliação. Neste sentido, salienta-se a participação de professores da Faculdade de Educação no assessoramento das práticas avaliativas na UFBA, através das ações conduzidas pela Prograd.

Para colocar o processo avaliativo em movimento, a Prograd elaborou o documento *Continuidade da Avaliação Institucional na UFBA: avaliação dos cursos de graduação (subsídios e sugestões)*, e através da Circular 13/99 o encaminhou a todas as unidades de ensino. Além do encaminhamento deste documento, “a Circular 13/99 oferecia o apoio de assessores ad hoc às Comissões de Avaliação, que deveria ser solicitado à Prograd, conforme necessidade das Unidades”. (SOUZA, G., 2000, p. 71) Este aspecto foi extremamente positivo, uma vez que é indispensável que se assegure a manutenção e o concurso de recursos humanos qualificados e, também, de recursos materiais adequados para a realização do processo de avaliação.

De forma a possibilitar certa padronização e comparabilidade entre os resultados obtidos, foi sugerido um roteiro que enfocou os seguintes aspectos:

- a) resultados finais, referentes à qualidade de formação dos alunos, à comparabilidade entre a estrutura curricular vigente e o perfil do profissional desejado e à inserção dos egressos no mercado de trabalho;

- b) condições e meios de funcionamento dos cursos, buscando definir o perfil do corpo docente e a sua produção, as metodologias de ensino, assiduidade e pontualidade de professores e alunos, atendimento aos discentes, atualização dos planos de ensino, avaliação dos docentes pelos alunos, acompanhamento de estágios curriculares, funcionamento de bibliotecas e laboratórios e condições da estrutura física;
- c) eficiência dos cursos, abarcando análises sobre níveis de evasão, de conclusão de curso e retenção de alunos, números de alunos por turma e mecanismos de apoio aos alunos com deficiência no domínio de conteúdos curriculares.

No desenvolvimento desta primeira iniciativa de avaliação institucional na UFBA, foram apresentadas, como vantagens desse processo, “respeitar as eventuais iniciativas prévias de avaliação das Unidades de Ensino ou dos cursos de graduação, assim como aqueles processos que já estavam em andamento”. (SOUZA, G., 2000, p. 72) Entretanto, apontaram-se, como falhas ou limitações, na proposta ou mesmo em seu desenvolvimento prático, os seguintes elementos: falta de um trabalho de sensibilização e mobilização da comunidade acadêmica; ausência de indicadores básicos a um tronco comum de elementos a serem avaliados e diagnosticados no documento de subsídios e sugestões, apesar do roteiro sugerido; ausência de calendário para a realização das atividades pelas Comissões de Avaliação, no início do processo, dentre outros.

Segundo Souza, G. (2000), três características marcaram esse momento da avaliação institucional, com ênfase na avaliação dos cursos de graduação, na UFBA: a experiência desdobrou-se num tempo excessivamente longo; a adesão institucional foi parcial, com apenas 17 das 29 unidades de ensino participando da avaliação e entregando seus relatórios; a maioria das comissões foi composta por gestores da área acadêmica (coordenadores de curso e chefes de departamento), com pouquíssimas exceções de comissões formadas com a participação dos diretores de unidade, professores sem atividade administrativa e discentes.

O desdobramento da experiência no interior das unidades de ensino envolveu uma boa diversidade na maneira destas se engajarem na experiência, assim como de releituras, reinterpretações e escolhas – inclusive mudança do foco ou das linhas analíticas indicadas pela Prograd – como

pode acontecer em qualquer tipo de ação coletiva e institucional. Talvez isso tenha se dado pelo fato de cada unidade ter sua dinâmica própria, sua trajetória e seus objetivos específicos.

Dessa forma, alguns poucos relatórios das unidades de ensino foram estruturados como se seu objetivo principal fosse o de fornecer informações relevantes à Prograd. Contudo, a grande maioria dos relatórios apresentados mostrou um claro interesse das unidades (ou de seus gestores) pelo desenvolvimento de um processo de autoavaliação periódica (anual), como o proposto pela Prograd, mesmo enfrentando dificuldades para sua concretização.

Dessa experiência efetivada entre os anos de 1998 e 1999 foi realizado o I Seminário de Auto-avaliação da UFBA, em novembro de 1999, promovido pela Prograd e o Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público (ISP). A proposta inicial para a concretização do seminário era que o mesmo fosse realizado em cada unidade de ensino, isoladamente. Entretanto, decidiu-se que tal seminário deveria acontecer num único local, congregando representantes de todas as unidades, sobretudo diretores, comissões de avaliação e demais membros interessados, para permitir intercâmbio e discussão crítica sobre a experiência, entre as unidades de ensino, e entre estas e a administração central da Universidade.

O referido seminário teve por objetivos socializar os principais resultados e avaliar o processo de autoavaliação implementado na UFBA; estabelecer critérios e procedimentos para institucionalizar o processo de autoavaliação na Universidade, com foco no ensino de graduação; produzir um documento para orientar a institucionalização do processo de autoavaliação, que incorporasse os subsídios colhidos no Seminário.

De acordo com Souza, G. (2000), os objetivos foram alcançados com a realização de três atividades distintas: construção de um painel com visão crítica do processo experienciado; divisão de seis grupos de trabalho, com vistas à elaboração de propostas para a efetivação da avaliação institucional na UFBA; e realização de uma plenária, onde foram apresentadas e discutidas as propostas e conclusões dos seis grupos formados.

Com o intuito de sensibilizar a comunidade acadêmica para a necessidade e a importância de dar prosseguimento ao processo de avaliação

institucional, foi realizado, no ano de 2002 – três anos após a implementação do processo avaliativo –, o *II Seminário de Avaliação Institucional da UFBA*, com a apresentação da *Proposta do Modelo de Avaliação e do Detalhamento da Proposta de Avaliação 2000/2001*. A realização do segundo seminário resultou na publicação do documento *Avaliação Institucional na Universidade Federal da Bahia – Série Prograd 5*.

Em 2003, com o objetivo de avaliar o processo de avaliação instalado na UFBA e sua relação com o *Plano de Ação da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação*, foi realizado o III Seminário de Auto-avaliação da UFBA. Este seminário encerra o ciclo da avaliação institucional centrado na graduação, uma vez que nesse período tem início, no âmbito do governo federal, uma nova forma de avaliação da educação superior e, conseqüentemente, de realização da autoavaliação das IES.

Entretanto, faz-se necessário dizer que já estava projetada na UFBA a integração do processo de autoavaliação do ensino de graduação aos diversos dispositivos avaliativos externos dos cursos e dos estudantes – isso após oito anos de execução do modelo de avaliação vigente, nacionalmente até então – com os relatórios da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o acompanhamento por comitês de avaliação interna e externa dos programas institucionais executados pela Prograd. Com a aprovação do Sinaes, em 2004, o processo de autoavaliação institucional da UFBA é redimensionado, com vistas ao atendimento das dez dimensões a serem consideradas pelo novo modelo de avaliação nacional das IES.

Assim, através da Portaria n.º 143, de 6 de abril de 2005, é designada a CPA da UFBA, composta pelo representante do Reitor e, também, coordenador da CPA; um representante dos servidores técnico-administrativos; dois especialistas em avaliação institucional e um representante da sociedade civil. De acordo com esta Portaria, os membros da CPA teriam mandato de dois anos, sendo admitida uma recondução. É importante dizer que, no período de elaboração do *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005*, a CPA da Universidade não contava mais com a representação da sociedade civil.

Sobre a CPA, Marback Neto (2007, p. 197) diz que,

[...] por mais que se tente, essa Comissão está vinculada a uma IES, seja ela pública ou privada e depende de recursos para a implantação da avaliação. Se nas públicas o problema é a falta de previsão orçamentária do governo para esse fim, nas particulares a dependência reside no espaço gerencial e político que o mantenedor decide para a avaliação. [...] Ao tratar-se de avaliação institucional teorizam-se suas implicações mas nunca o custo que inviabiliza sua efetividade. Sobre tudo, atualmente, o superdimensionamento gerado pela radicalidade de sua abrangência.

Acredita-se que a falta de recursos financeiros comprometa o trabalho desenvolvido pela CPA, não só pela amplitude do processo de autoavaliação da UFBA, como também pelo tempo de realização e execução das etapas da avaliação institucional. Outro fator, que pode comprometer os resultados obtidos pela CPA, é a ausência da representação dos estudantes na CPA, designada pelo Magnífico Reitor, pois, mais uma vez, o segmento estudantil se opôs à avaliação institucional na UFBA, e não indicou nenhum nome para ocupar o seu devido lugar no processo avaliativo.

A partir desse momento, a CPA assume a responsabilidade de conduzir o processo de autoavaliação na Universidade e elabora um plano de trabalho composto por três etapas: a sensibilização da comunidade acadêmica; a construção, o levantamento dos dados e a elaboração do relatório final e a apresentação dos resultados à comunidade universitária. Todas as etapas do plano de trabalho elaborado seguem as orientações das *Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior*, do Conaes/MEC/ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep).

A CPA elaborou um cronograma de atividades para a realização de cada uma das etapas previstas no plano de trabalho, sendo que este compreendeu os meses de maio de 2005 a maio de 2006. Durante esse tempo, a CPA reuniu-se periodicamente para realizar o processo de avaliação institucional e cumprir com o planejado, dando assessoria a todos os órgãos da administração central (Pró-Reitorias e Prefeitura do *Campus*) e unidades de ensino (Instituto de Letras e Escolas de Nutrição e Música) para que estes elaborassem seus relatórios.

Como foi dito anteriormente, apenas três unidades de ensino realizaram a autoavaliação institucional. Mas é importante dizer, que, inde-

pendentemente das unidades a que estavam vinculados, nove colegiados de cursos de graduação fizeram a avaliação institucional: Arquitetura e Urbanismo, Dança, Enfermagem, Engenharia Elétrica, Geografia, Medicina Veterinária, Química, Secretariado Executivo e Teatro. Chama a atenção, entretanto, que nem a Escola de Administração nem a Faced tenham participado do processo autoavaliativo, uma vez que dois membros da CPA eram professores nestas unidades de ensino.

No período de execução da autoavaliação da Universidade, foram realizados, também, três seminários de autoavaliação da UFBA, em momentos distintos do processo. O primeiro foi realizado em abril de 2005, e se intitulou Seminário de Auto-avaliação Institucional da UFBA: retomando um desafio permanente, com o objetivo de sensibilizar a comunidade acadêmica para o processo autoavaliativo da Universidade. O segundo, realizado em outubro de 2005, chamou-se II Seminário de Auto-avaliação Institucional da UFBA, e teve o objetivo de fazer um balanço do que já havia sido produzido e, também, das ações que se seguiriam. O terceiro realizou-se em agosto de 2006, foi intitulado III Seminário de Auto-avaliação Institucional da UFBA, tendo como objetivo apresentar a síntese do *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005*, além de divulgar outros aspectos do processo de autoavaliação.

Neste momento, a UFBA encontra-se, oficialmente, sem uma CPA constituída, uma vez que os dois anos previstos pela Portaria n.º 143/2005 venceram em abril de 2007. Entretanto, a visita da Comissão de Avaliação Externa para completar o primeiro ciclo da avaliação institucional da Universidade no Sinaes estava sendo esperada para os primeiros meses do ano de 2008. Neste caso, a Prograd deveria conduzir o processo.

Os resultados obtidos pela CPA serão discutidos a seguir, uma vez que o *Relatório* é parte fundamental análise dos dados derivada da pesquisa de campo, realizada na UFBA, no período de setembro a dezembro de 2007.

AS IMPLICAÇÕES DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO DA UFBA NO PERÍODO 2006-2007

Esta parte do estudo divide-se em três momentos: o primeiro aborda a análise dos dados da coleta, no âmbito dos órgãos da administração central da Universidade (Reitoria, Pró-Reitorias e Prefeitura do *Campus*); o segundo refere-se à análise dos dados coletados nas unidades de ensino (Escolas de Nutrição e Música e Instituto de Letras), durante a pesquisa de campo; e o terceiro traz uma análise acerca dos órgãos da administração central e das Unidades de Ensino.

ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

Neste item, são analisados os dados coletados nos órgãos da administração central da UFBA, subdivididos em Reitoria e Pró-Reitorias e Prefeitura do *Campus* Universitário, sendo tratadas, ainda, as questões referentes aos dados da Comissão Própria de Avaliação. Antes, porém, faz-se necessária uma breve explanação sobre o *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005*, uma vez que a análise dos dados coletados se baseia neste documento.

Neste contexto, é importante afirmar que o Relatório não é considerado pela Universidade apenas como um documento de cunho legal; antes de tudo, é tido como um recurso para a gestão universitária. Sem dúvida, a avaliação universitária é vista, prioritariamente, como um ponto de partida para as mudanças necessárias na instituição. Ela é, ainda, um recurso que possibilita o reconhecimento “dos males que afligem a instituição. Na medida em que coleta, sistematiza e ordena os dados, ela favorece a consolidação de expectativas”. (MOROSINI; LEITE, 1997, p. 143)

Neste sentido, a avaliação institucional da UFBA traz objetivos que procuram traduzir o pensamento institucional em ações. Entretanto, neste trabalho, destaca-se apenas o objetivo relacionado diretamente ao objeto da pesquisa, ou seja, a sistematização dos resultados da autoavaliação, de modo que tais dados possam ser considerados no processo de planejamento e gestão institucional.

Embora o Relatório tenha a intenção de priorizar a gestão da Universidade, ele é limitado pelas ações e prazos estabelecidos pelo Conaes, como se percebe neste trecho do documento:

[...] É importante registrar que este relatório representa um momento de pausa e de reflexão, no processo permanente de avaliação institucional. Momento este que se faz necessário para cumprimento do prazo definido por lei para entrega do Relatório de Auto-avaliação das Universidades. (UFBA, 2006a, p. 17)

As dimensões abordadas no Relatório também cumprem as normas vigentes, hoje, no País, estabelecidas pela Lei nº 10.861/04 que implanta o Sinaes. Neste aspecto, não poderia ser de outra forma, entretanto, a auto-avaliação da UFBA incorpora um estudo complementar, que considerou as unidades de saúde, a imagem institucional da Universidade, a situação de estudantes egressos, dentre outros aspectos. Assim, a elaboração do relatório, a partir de estudos complementares, mostra que, apesar das orientações nacionais, a instituição considerou suas especificidades e se manteve no propósito de autoconhecimento institucional.

De acordo com o Relatório, a missão da UFBA constitui-se em:

[...] produzir, socializar e aplicar o conhecimento nos diversos campos do saber, através do ensino, da pesquisa e da extensão, indissociavelmente articulados, de modo a contribuir para o desenvolvimento social e econômico do País e do estado da Bahia, além de promover a formação de profissionais qualificados para o mundo do trabalho, capazes de atuar na construção da justiça social e da democracia, constituem a missão da UFBA. (UFBA, 2006a, p. 20)

Para cumprir com sua missão institucional, a Universidade adotou os princípios de promoção da excelência acadêmica, em ciências, artes e humanidades; de respeito à diversidade intelectual, artística, institucional e política; de busca de mecanismos de promoção da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; de gestão democrática, transparente e descentralizada; de igualdade de condições de acesso e permanência; de valorização e promoção do desenvolvimento de pessoas e de compromisso com a democracia e a justiça social.

Baseado no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade para o período 2004-2008, o Relatório apresenta os objetivos que nortearão a atuação da UFBA para a consecução de sua missão institucional. Dentre todos os objetivos presentes, destacam-se:

- a) assegurar alocação de recursos governamentais, através da articulação das representações da UFBA nos diversos conselhos, comitês e (ou) organizações de fomento a projetos acadêmicos;
- b) otimizar os recursos infraestruturais, materiais e financeiros, implementando estratégias para a plena utilização da capacidade instalada da UFBA;
- c) estabelecer uma política de desenvolvimento de pessoas que considere a essencialidade dos trabalhadores técnico-administrativos e docentes para o cumprimento das atividades-fim da instituição;
- d) implementar uma política de democratização da informação, por meio do fortalecimento de um sistema qualificado de bibliotecas e de acesso ampliado a redes e bancos de dados existentes e potencialmente disponíveis;
- e) fortalecer a pesquisa pelo incentivo ao desenvolvimento de programas inovadores, o intercâmbio com instituições nacionais e internacionais, a crescente qualificação de pesquisadores e 21 grupos de pesquisa, bem como a divulgação do conhecimento produzido.

Para alcançar esses objetivos, a Universidade conta com muitos pontos positivos, mas terá que se aperfeiçoar e superar as dificuldades identificadas pela CPA.

O Relatório destaca, como ponto forte da Universidade, a articulação entre o PDI e as políticas de graduação, pós-graduação, pesquisa e extensão, que integram os planos de trabalho das pró-reitorias e se constituíram em referências para a realização da autoavaliação institucional.

Um dos pontos frágeis da UFBA, indicados pela CPA, é a inexistência de Projeto Pedagógico Institucional (PPI), o que dificultou a análise das dimensões: a missão e o PDI, a organização e a gestão e o planejamento e a avaliação. Apesar dessa dificuldade, os membros da CPA classificaram, como importantes, as dimensões da avaliação institucional, definidas legalmente, na autoavaliação da UFBA.

A morosidade nos processos de reestruturação curricular dos cursos de graduação, também foi tida como uma fragilidade da Universidade.

Segundo o Relatório, a morosidade é resultante, de um lado, da falta de iniciativa dos colegiados de cursos e, por outro, da própria tramitação dos processos nas instâncias da administração central, e dificultada, muitas vezes, pela incompatibilidade entre o *Regimento Interno* e as mudanças desejadas.

A recomendação para a Universidade está na elaboração e aprovação do PPI, em sintonia com o PDI, traçando as políticas de ensino, as políticas de pesquisa, as políticas de extensão e as políticas de gestão acadêmica, tendo em vista orientar a produção e a autoavaliação da instituição.

Faz-se necessário observar que o Relatório não segue o mesmo padrão de análise em todos os órgãos da administração central, ou seja, não trata dos mesmos itens, no que respeita às potencialidades, fragilidades e recomendações. Assim, em alguns órgãos, são apontados apenas elementos positivos (Pró-Reitoria de Extensão, Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – Proplad); outros têm apenas pontos negativos (Pró-Reitoria de Desenvolvimento de Pessoas, Prefeitura do Campus Universitário); em outros ainda, são apontados ambos os lados (Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pró-Reitoria de Graduação) e há recomendações para apenas duas Pró-Reitorias (de Planejamento e de Graduação), excluindo as demais. Não seria necessário recomendar modificações a todas as Pró-Reitorias, principalmente àquelas que só apresentem fragilidades?

De maneira geral, os membros da CPA consideram que os resultados do *Relatório 2002-2005* foram utilizados nos processos administrativos da gestão na Universidade, por parte dos órgãos da administração central, uma vez que valoraram como importante esse aspecto da avaliação na UFBA. Entretanto, as opiniões se dividem, na esfera das Unidades de Ensino, que foram valoradas como “pouco importantes” e “importantes”, pelos membros da CPA.

É necessário lembrar que apenas três unidades realizaram a autoavaliação institucional, o que pode ser considerado um grande retrocesso, se comparado com a participação dessas Unidades na avaliação institucional coordenada pela Prograd, no ano de 1999. Essa redução da participação das Unidades de Ensino pode ser explicada pela falta de poderes executivos da CPA, que apenas coordenou o processo de autoavaliação da Universidade. Acredita-se que se a CPA tivesse recebido maior apoio

da Prograd junto aos gestores das Unidades de Ensino, a adesão destas ao processo autoavaliativo da UFBA seria maior.

Embora tenha havido pouca participação das Unidades de Ensino na autoavaliação, os membros da CPA valoraram como “importante” a satisfação dos docentes em cargos administrativos e funcionários chefes de setor nas Unidades em que se realizou a avaliação institucional. A mesma valoração “importante” foi dada à satisfação de ambos os segmentos nos órgãos da administração central.

REITORIA

O contexto vivido pela Universidade durante o desenvolvimento da pesquisa, sobretudo no período de outubro a novembro de 2007, ou seja, o enfrentamento de situações adversas, como a ocupação da Reitoria e a investigação patrimonial que se seguiu, ou ainda a greve dos servidores técnico-administrativos, no período de junho a setembro, não possibilitou a participação do Magnífico Reitor na pesquisa.

Esta reflexão, entretanto, se dá a medida que os gestores da Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil (Proae), da Prodep, da PRPPG e da PROEXT participam da investigação, podendo explicitar o que perceberam e/ou utilizaram dos resultados da autoavaliação institucional da Universidade nas Pró-Reitorias sob a sua responsabilidade. De certa forma, a participação destes gestores na pesquisa traduz o pensamento corrente na Reitoria acerca da autoavaliação, uma vez que as Pró-Reitorias são elementos administrativos fundamentais do reitorado, assim como a Prefeitura do *Campus* Universitário.

Dessa forma, a análise realizada a partir dos dados coletados nos referidos órgãos proporcionará certo entendimento do pensamento corrente na Universidade acerca do processo autoavaliativo e sua expressão na administração central da instituição.

PRÓ-REITORIAS E PREFEITURA DO CAMPUS UNIVERSITÁRIO

As Pró-Reitorias têm um papel fundamental na gestão da UFBA, uma vez que cada uma delas tem natureza administrativa distinta e é responsável pela elaboração, implementação e execução de políticas, planos e projetos, no âmbito da administração central da Universidade. Nesta perspectiva, é relevante compreender como é percebida a avaliação institucional nessas instâncias de poder e quais as implicações desta avaliação na esfera administrativa da gestão na UFBA.

A Prograd, segundo o *Relatório de Auto-avaliação Institucional – 2002/2005*, tem seu ponto forte centrado na política de reestruturação curricular formalmente estruturada e referenciada pelas mais recentes concepções e orientações teóricas, assim como nas novas diretrizes curriculares do Conselho Nacional de Educação (CNE) e nas mudanças dos processos de trabalho. Outro ponto positivo destacado é o compromisso desse órgão da administração central com os programas de ações afirmativas e de inclusão social e digital.

Como fragilidades, não conta com procedimentos para acompanhar e avaliar as práticas pedagógicas dos docentes da UFBA, de modo sistemático, e com estudos que busquem identificá-las e avaliá-las, além da inexistência de credenciamento para a oferta de cursos de graduação a distância.

O Relatório traz como recomendações para a melhoria da Prograd, a atualização do *Regimento da UFBA* para que as modificações necessárias sejam incluídas, e também o encaminhamento ao MEC de propostas de credenciamento institucional para a oferta de cursos de graduação a distância, em Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), para todos os níveis e modalidades de ensino.

Não foi possível, porém, verificar as ações da Prograd, no sentido de implantar as ações recomendadas e, também, de compreender como é percebida a avaliação institucional da UFBA, visto que o gestor deste órgão da administração central não pôde colaborar com a pesquisa e muito menos indicou alguém que pudesse fazê-lo.

De acordo com o corpo docente em cargos administrativos na Prograd, entretanto, foram consideradas importantes as dimensões da

avaliação institucional definidas pela Lei n.º 10.861/04, que constituem o Relatório da UFBA. Os professores neste órgão qualificaram, ainda, como importantes, o balanço crítico dos dados do Relatório realizado pela Prograd; a satisfação do corpo docente com a realização da avaliação institucional; a utilização dos resultados da avaliação por parte da gestão do órgão, assim como a avaliação para a gestão da referida Pró-Reitoria.

Todavia, na pesquisa, a participação do corpo docente em cargos administrativos da Prograd não é suficiente para esclarecer aspectos como as ações geradas (se houveram ou não) para sanar as deficiências identificadas no Relatório, as facilidades administrativas que permitiriam a implantação das mudanças necessárias, assim como as dificuldades que provocam entraves ao processo de crescimento e aperfeiçoamento da Universidade, no âmbito desta mesma Pró-Reitoria.

Na Proplad, o Relatório identifica, como pontos fortes, a existência de uma equipe competente e coesa para conduzir a gestão do orçamento da UFBA, que trabalha em articulação com a Vice-Reitoria e demais órgãos da administração central, com vistas a encontrar soluções que possibilitem a redução dos gastos institucionais; e o crescimento das vagas de ingresso nos cursos de graduação e pós-graduação, como uma variável a ser considerada para o aumento de recursos destinados à Universidade.

É interessante observar que o *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005* não aponta pontos frágeis na Proplad, embora constem recomendações para a sua melhoria. Um dos aperfeiçoamentos recomendados diz respeito ao apoio do MEC, em relação ao aumento de recursos financeiros para o custeio institucional e investimentos de capital; a outra recomendação refere-se à melhoria dos controles internos, para que estes possam monitorar constantemente as despesas de maior volume.

Assim como na Prograd, não houve a possibilidade de aprofundar o conhecimento em relação às ações da Proplad, no propósito de aperfeiçoar-se e, conseqüentemente, contribuir para o aprimoramento da Universidade. Também não foi possível averiguar até que ponto os resultados da avaliação institucional 2002-2005 implicaram em melhorias administrativas, na gestão da referida Pró-Reitoria, devido à não participação do

gestor desta Pró-Reitoria, assim como de sua comunidade acadêmica (docentes e funcionários técnico-administrativos).

Segundo o Relatório da UFBA, não há pontos fortes na avaliação da Prodep, o que pode ter sido um equívoco ou uma potencial desvalorização deste órgão administrativo. Acredita-se que todos os órgãos, mesmo com uma gestão deficiente em alguns aspectos, tenham seus pontos positivos e negativos. É exposta, como fragilidade desta Pró-Reitoria, no referido documento, a baixa escolaridade de mais de 50% dos servidores técnico-administrativos que compõem o quadro funcional da UFBA. Também é ressaltado o pouco investimento na qualificação desse segmento para o trabalho na comunidade universitária.

Esta situação é de pleno conhecimento da Prodep, que acredita que nesse contexto de mudança, não só da UFBA, mas mundial, a avaliação é um instrumento muito importante que serve para identificar os problemas; conhecer a realidade da Universidade e propor soluções. Esta Pró-Reitora aponta o Reuni como um fruto das avaliações que vêm sendo desenvolvidas, nos últimos cinco anos, pela Universidade, e defende o posicionamento de que “avaliar é, de fato, algo necessário e que deve ser contínuo”. (Entrevistada, 2007)

A gestão dessa Pró-Reitoria apontou, como uma facilidade administrativa da gestão da Prodep, tendo em vista implantar as melhorias necessárias ao aperfeiçoamento dos recursos humanos da Universidade, o contexto político favorável, tanto externo, no âmbito do governo federal, quanto interno. Não obstante, a burocracia excessiva e a falta de recursos para a capacitação dos servidores técnico-administrativos constituam grandes entraves para a gestão da Prodep e a consecução dos objetivos institucionais estabelecidos para o período 2004-2008.

A PRPPG é o órgão administrativo da UFBA com maior número de potencialidades e fragilidades, dentre todas as Pró-Reitorias citadas no Relatório. As ações dos demais órgãos administrativos parecem desmerecidas em relação às atividades desenvolvidas pela PRPPG, quando se enfatiza, no Relatório, tantos pontos fortes e fracos dessa Pró-Reitoria. Entretanto, o que distingue os resultados de um órgão administrativo para outro é a diferença de postura de cada avaliador e/ou gestor.

Esta diferenciação interfere tanto na qualidade dos dados coletados quanto na maneira de lidar com os resultados obtidos. A visão do Pró-Reitor da PRPPG, com relação à avaliação institucional na Universidade, talvez explique essa diferença qualitativa, quando diz:

[...] o que marcou a minha opinião nesse momento, foi que nós não temos o hábito de nos avaliar, e quando nos avaliamos, não sabemos direito como utilizar essa informação, ela poderia ser popularizada mais, difundida mais, e aplicado os resultados de volta na própria universidade. (Entrevistado, 2007)

Na PRPPG também foi realizado o balanço crítico dos resultados obtidos pela avaliação institucional e algumas ações foram geradas, a partir dessa análise, para a melhoria do desempenho desta Pró-Reitoria. Assim, com relação à organização da informação, foram criados os Sistemas Informatizados de Pesquisa e Pós-Graduação da UFBA (e.PPG); e de produção de conhecimento, com a criação do sisQ (banco de dados que organiza e disponibiliza toda a produção científica da Universidade, assim como os pesquisadores, as áreas de atuação e os projetos desenvolvidos).

Nesta Pró-Reitoria não foi apontada nenhuma facilidade administrativa, por parte do gestor, para a implementação das melhorias necessárias. Apesar de ter sido dito que não existiam problemas relacionados à estrutura física, nesse órgão administrativo, e muito menos, ao contrário das demais instâncias da UFBA, relativos a recursos financeiros devido à sua área de atuação na Universidade. Contudo, apresenta-se como uma dificuldade para os processos administrativos a falta de reposição do quadro de pessoal técnico-administrativo e docente. Nesse sentido, é que o Pró-Reitor afirma que “o relatório veio divulgar o que já sabíamos. [...] teremos que transformar substitutos em permanentes e selecionar os melhores de cada área [... para] repor o quadro”. (Entrevistado, 2007)

Sobre as implicações da avaliação institucional, na esfera administrativa da gestão na Universidade, o Pró-Reitor da PRPPG considera que esta tem o papel fundamental de promover o autoconhecimento institucional através dos resultados obtidos, facilitando as negociações por melhorias junto ao MEC. Assim,

[...] o remédio fica mais fácil dar quando se sabe onde está o erro. E a administração central, de posse dessas informações, possa sensibilizar o MEC para evitar o grande constrangimento nosso que é a limitação muito grande de recursos e uma carência muito grande de pessoal, que tem se acentuado aos pouquinhos. (Entrevistado, 2007)

Nessa perspectiva, concorda-se com Costa (2004, p. 43), quando afirma que:

[...] a avaliação serve como um diagnóstico que não se deve por como conclusivo, já que o universo acadêmico é essencialmente vivo e dinâmico, passível das mais variadas mudanças. O que se tem é uma radiografia de uma situação momentânea que permite identificar as potencialidades e as limitações vividas nessa ocasião.

A Proae é a mais nova Pró-Reitoria da UFBA. No período em que se realizou a autoavaliação institucional da Universidade, este órgão não existia ainda, uma vez que foi criado no ano de 2007. Antes, ocupava seu lugar a Superintendência Estudantil e o atual Pró-Reitor da Proae atuava na gestão central, como Pró-Reitor da PROEXT.

Este gestor considera a avaliação institucional como um instrumento extremamente importante para a reflexão interna na Universidade, sobre a coerência entre as políticas acadêmicas e administrativas, da maneira como se conduz a gestão da UFBA, assim como ter acesso a um diagnóstico preciso dos limites e das possibilidades de construção das políticas de ensino superior dentro da UFBA.

As implicações da avaliação institucional na esfera administrativa da gestão na Universidade são consideradas pelo Pro-Reitor da Proae, da seguinte maneira:

[...] a auto-avaliação ela trouxe pra dentro da universidade, uma responsabilidade, uma responsabilização de nós gestores, a pensarmos os princípios básicos da gestão de um espaço público, da eficiência, da eficácia social, da efetividade, e um conjunto de indicadores que em alguma medida nos especializa em determinadas áreas. [...]. Talvez seja hora de nos determos um pouco mais nas contribuições que esse relatório deu, para incorporá-las na nossa cultura. Na verdade esse documento é extremamente importante, mas ele vai ser imprescindível para mudança da cultura institucional. E não adianta o documento

ser importante [...] se isso não muda, não transforma a cultura institucional. (Entrevistado, 2007)

O Relatório de autoavaliação traz um único ponto positivo da PROEXT, que se refere ao compromisso da instituição com os programas de ações afirmativas, inclusão social e digital. É interessante lembrar que esta potencialidade também foi destacada, com relação à Prograd. Já em relação aos pontos negativos ou fragilidades, não houve a identificação destes na PROEXT.

O gestor da PROEXT diz que a autoavaliação institucional é muito importante, mas que é preciso entender-se bem qual é o sentido dessa avaliação, uma vez que ela não pode ser apenas retrospectiva, tem que ser, acima de tudo, um elemento prospectivo. Por isso, o Pró-Reitor afirma que as dimensões da autoavaliação constituem um bom esquema para a montagem de uma avaliação, mas que a Universidade tem também que incorporar em sua avaliação institucional a sua capacidade de progresso, em termos de crescimento e de expansão.

O gestor da PROEXT considera que a maior implicação da avaliação institucional na gestão da Universidade é o fornecimento de informações acerca da realidade da UFBA, ou seja, a função diagnóstica da avaliação. Esse posicionamento é evidenciado, quando o mesmo afirma que “a avaliação é importante para isso, para a gente medir as carências, [...] isso dá a importância da avaliação, sem o diagnóstico não há cura”. (Entrevistado, 2007)

A PCU é o órgão da administração central responsável pela manutenção das instalações físicas da UFBA em qualquer localidade onde a Universidade tenha unidade. Até o presente momento, a PCU ainda é responsável pelas instalações da Universidade Federal do Recôncavo Baiano (UFRB). Neste órgão só atuam servidores técnico-administrativos, devido à natureza técnica de suas ações. Segundo o Prefeito do Campus, a estrutura física da universidade é velha e sua manutenção, cara e difícil.

Assim como ocorreu com a Prodep, também não foram identificados pontos fortes neste órgão da Universidade no *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005*, o que é considerado um equívoco. Como maior fragilidade foi apontada a baixa autoestima dos profissionais, mediante as condições desfavoráveis para a execução do próprio trabalho.

De acordo com o Relatório, faltam cursos periódicos de reciclagem para os servidores, ferramentas adequadas aos serviços e em quantidade para todos; equipamentos que auxiliem e protejam os funcionários; material necessário para o desempenho das tarefas; quantidade suficiente de veículos adequados, confortáveis e seguros, para o transporte de pessoal; e veículos que auxiliem, facilitem e agilizem as tarefas sob a responsabilidade da PCU.

Segundo o Prefeito, um “bom gestor não é aquele que só faz reclamar, é aquele que também busca soluções, mas até onde o braço alcança. Então existem outras coisas que dependem de governo federal”. (Entrevistado, 2007) Assim, foram destacadas como facilidades administrativas pelo gestor da PCU: a equipe de profissionais da PCU, que, apesar da quantidade insuficiente e da média de idade avançada, é o maior facilitador da gestão; o bom relacionamento entre a PCU e a Reitoria; a estrutura física da PCU (equipamentos e área física) e o transporte (locomoção do pessoal e materiais), contrariando as informações contidas no *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA 2002/2005*.

Como dificuldades, foram destacadas pelo Prefeito: a burocracia nos processos licitatórios para aquisição de material e/ou realização de uma obra de reforma ou manutenção; a carência de recursos financeiros versus o desperdício de verbas provocado pelo alto custo dos produtos oferecidos pelos fornecedores cadastrados; e a ausência de cursos de qualificação/aperfeiçoamento para o quadro de pessoal (recursos humanos). Entretanto, é importante observar que essas dificuldades apontadas pelo Prefeito fazem parte da realidade de outras IES públicas, e têm sido alvo de discussões no Encontro de Prefeitos, realizado anualmente.

Como se pode observar, ao longo deste tópico, há convergência entre o posicionamento dos gestores dos órgãos da administração central, em relação à importância da autoavaliação para a UFBA. Todos concordam que o processo de avaliação institucional é necessário ao conhecimento da realidade da Universidade, assim como para seu aperfeiçoamento e crescimento. Os gestores concordam, ainda, que as dimensões definidas pela Lei n.º 10.861/04 conseguem abranger a totalidade dos setores/esferas que compõem a UFBA, mesmo o Prefeito do *Campus* Universitário.

Estes gestores estão de acordo, também, no quesito realização do balanço crítico dos resultados obtidos a partir do *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005*, uma vez que todos fizeram o balanço e este gerou algumas ações.

Contudo, quando se trata da utilização dos resultados da avaliação institucional na implementação das medidas administrativas necessárias à melhoria desses órgãos e, conseqüentemente, da Universidade, o grau de utilização dos resultados e as ações geradas são muito variáveis, de um órgão para o outro, no sentido de solucionar as fragilidades apontadas no *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005*.

Apesar de todas as dificuldades elencadas pelos gestores dos órgãos da administração central, pode-se afirmar que a efetivação de melhorias na UFBA, a partir da realização da avaliação institucional, depende de condições administrativas favoráveis, tanto no âmbito da própria administração central da UFBA, quanto no âmbito do governo federal, principalmente. Pode-se afirmar, também, que avaliação institucional proporciona elementos para o processo de tomada de decisão na Universidade, mesmo quando estes não são utilizados ou são utilizados parcialmente pelos gestores.

UNIDADES DE ENSINO

As Unidades de Ensino da Universidade que realizaram o processo de avaliação institucional foram as Escolas de Música e Nutrição e o Instituto de Letras. Além destas, nove cursos de graduação da UFBA também realizaram a autoavaliação: Arquitetura e Urbanismo, Dança, Enfermagem, Engenharia Elétrica, Geografia, Medicina Veterinária, Química, Secretariado Executivo e Teatro.

Embora esses cursos tenham realizado a avaliação institucional, a análise priorizará as Unidades de Ensino, de acordo com os critérios estabelecidos na pesquisa. Todavia, é bom dizer que apesar das referidas Unidades terem feito a autoavaliação, os pontos fracos e fortes apontados no *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005*, assim como as recomendações da CPA, estão voltados para os coordenadores

de cursos de graduação. Não deveriam ser priorizadas as Unidades de Ensino, já que a avaliação institucional da UFBA não está mais centrada nos cursos de graduação?

Os relatórios de autoavaliação das Unidades de Ensino (Escola de Música e Instituto de Letras) só aparecem no *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2000-2005/Estudos Especiais*, junto a outras pesquisas desenvolvidas por diferentes órgãos da UFBA. Já o *Relatório de Auto-avaliação 2002-2004* da Escola de Nutrição não está presente em nenhum dos volumes do Relatório da UFBA; contudo, foi disponibilizado no site da CPA.

Outro fato interessante é que os relatórios das Unidades de Ensino não seguem o mesmo padrão, ou seja, cada unidade de ensino utilizou critérios próprios para realizar a autoavaliação institucional, ignorando quase que completamente as dimensões da avaliação institucional estabelecidas pelo Sinaes. Este fato provocou uma grande defasagem no nível de aprofundamento da avaliação institucional em cada unidade, além do conteúdo diferenciado dos relatórios.

No relatório de autoavaliação da Escola de Música, são apontadas dificuldades em relação ao corpo docente, que, apesar de ter-se ampliado nos últimos dois anos, não atende à demanda da Escola; o espaço físico da instituição não é adequado ao desenvolvimento das ações da Escola e, segundo as informações do relatório, há anos, é pleiteada

[...] a construção de um novo prédio, que leve em consideração as particularidades de uma escola dessa natureza (isolamento acústico, salas com dimensões adequadas, instrumental completo etc.), principalmente a existência de um auditório que contemple os nossos alunos com um espaço adequado para apresentações de recitais e concertos. (UFBA, 2006b, p. 157)

Segundo o gestor da Escola de Música, a realização da avaliação institucional é muito importante, mesmo quando a comunidade acadêmica não deseja apontar seus pontos fracos. Embora no relatório da Unidade não sejam contempladas as dimensões da autoavaliação definidas pelo Sinaes, ele afirma que estas são pertinentes à avaliação institucional da Escola.

O gestor desta Unidade destaca como uma implicação administrativa, derivada da autoavaliação, o autoconhecimento proporcionado pela elaboração do relatório. Segundo ele, a “avaliação ajudou para nós abriremos o olho, prestarmos mais atenção ao que nós fazemos, ajudou que a gente reconheceu mais as nossas vantagens, mas também os nossos erros, nossas falhas; então nesse sentido, acho que melhorou um pouquinho”. (Entrevistado, 2007)

O relatório de autoavaliação do Instituto de Letras traz uma descrição de todas as atividades desenvolvidas em todos os âmbitos da instituição, ou seja, descreve todas as ações realizadas na graduação, pós-graduação e extensão. Além de abordar a situação dos quadros docente e de servidores técnico-administrativo e, também, a estrutura física (espaço físico, equipamentos, material didático) do Instituto.

De acordo com o relatório do Instituto, as maiores dificuldades encontradas para um melhor atendimento da comunidade acadêmica, e também externa, estão localizadas na área de recursos humanos e nas instalações físicas. Para solucionar o problema, a Sub-CPA propõe:

[...] a alocação de mais vagas para concursos de docentes e de servidores técnico-administrativos, além de mais recursos para, pelo menos, a conclusão do prédio do PAF III, mais verbas para a aquisição de livros e revistas para a Biblioteca Central e as bibliotecas setoriais. (UFBA, 2006b, p. 176)

O papel da autoavaliação na gestão foi considerado “importante” para os membros da Sub-CPA; “muito importante” pelo segmento de funcionários; e, no segmento de docentes, houve uma divisão de posicionamento sobre a avaliação institucional, que foi tida como “pouco importante” ou “importante”. É interessante observar que este aspecto é contraditório em todos os segmentos, uma vez que todos consideram o balanço crítico dos dados obtidos, a utilização dos resultados (principalmente) e a satisfação da comunidade acadêmica como “pouco importantes”.

Na Escola de Nutrição, o relatório de autoavaliação aponta fragilidades e potencialidades por setor de atuação da Unidade e, também, na infraestrutura física. No tocante à graduação, foram destacadas, como

fragilidades, a não implantação do novo currículo de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases (LDB); a pequena quantidade de servidores técnico-administrativos; a escassez de recursos para a manutenção da Escola; a ausência de PPI e de participação dos estudantes na avaliação institucional. Para a pós-graduação da Escola, os pontos fortes e fracos foram divididos pelas seguintes categorias: proposta do programa e atividades de formação; quadros docente e discente; dissertações e atividades de pesquisa e produção intelectual. Quanto à extensão, as dificuldades foram pontuadas por atividades desenvolvidas na Escola, tanto para as de caráter permanente quanto as temporárias. Com referência à infraestrutura física, foram destacadas, como fragilidades, a inadequação do espaço físico e a falta de equipamentos para professores e estudantes.

Segundo a gestora da Escola de Nutrição, a avaliação institucional é sempre um elemento de extrema necessidade numa instituição; mas, em sua maioria, muito pouco realizada. Por isso, considera uma grande iniciativa a autoavaliação da UFBA e das próprias Unidades de Ensino.

Nota-se que as Unidades de Ensino (Escolas de Música, Nutrição e Instituto de Letras) têm as mesmas limitações ou fragilidades, mas as posturas dos gestores para resolver os problemas são diferenciadas. Nota-se, ainda, que a grande dificuldade destas Unidades está relacionada à escassez de recursos humanos e, assim como os órgãos da administração central, as mesmas estão sujeitas à realização de concursos públicos pelo MEC.

Pode-se afirmar que a efetivação de melhorias nas unidades de ensino, a partir da realização da avaliação institucional, depende de condições administrativas favoráveis, tanto no âmbito do governo federal, da administração central da UFBA e, também, da iniciativa das próprias Unidades de Ensino. Pode-se afirmar, também, que a avaliação institucional proporciona elementos para o processo de tomada de decisão nas unidades, mesmo quando esses não são utilizados ou são utilizados parcialmente pelos gestores, tanto devido à dependência administrativa, quanto à falta de iniciativa dos mesmos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora a avaliação institucional tenha uma longa trajetória na UFBA, constatou-se que a mesma gozou de mais prestígio entre as Unidades de Ensino da Universidade, no final da década de 1990, quando a Prograd era responsável pelas ações avaliativas, acompanhando e dando suporte às Unidades de Ensino. Entretanto, no referido período, a avaliação institucional estava centrada nos cursos de graduação e não havia um projeto para a avaliação de todas as instâncias da UFBA.

Os processos de avaliação realizados pelos órgãos da administração central existiam, mas não eram integrados ou sistematizados. Ou seja, não havia um cruzamento ou compartilhamento das informações obtidas em cada uma das instâncias administrativas. Assim, a avaliação efetivada se tornava limitada e/particularizada a um órgão específico.

Este panorama é modificado com a constituição da CPA, que tenta integrar o processo de avaliação institucional da UFBA, através das dez dimensões estabelecidas pela Lei n.º 10.861/04. Um fato contraditório, entretanto, é que, com a criação da CPA, há um maior envolvimento dos órgãos da administração central no processo de autoavaliação institucional, ao tempo em que há uma retração da participação das Unidades de Ensino neste processo.

Talvez isso tenha ocorrido pelo fato de que a CPA é uma comissão de caráter apenas consultivo, sem nenhum poder deliberativo junto às instâncias componentes da Universidade. Isto é, se a CPA não pode deliberar junto aos órgãos da administração central ou às Unidades de Ensino, o que torna a adesão ao processo de autoavaliação voluntário, por parte das Unidades de Ensino, esse fator desfavorece o processo avaliativo como um todo.

Observou-se, ainda, na pesquisa que:

- a) a concepção de gestão – anterior à de avaliação – não pressupõe a avaliação, isto é, a concepção de gestão existente na UFBA, de maneira geral, prescinde da avaliação;
- b) apesar da avaliação institucional estar presente na Universidade, desde meados da década de 1990, esta ainda é tratada como algo novo

no cotidiano dos órgãos da administração central, como, também, nas Unidades de Ensino;

- c) a omissão do segmento discente na elaboração do *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005* compromete a visão de totalidade das potencialidades e fragilidades da Universidade;
- d) a resolução dos problemas apontados no *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005*, muitas vezes, não se encontra no âmbito da gestão da Universidade;
- e) todos os gestores entrevistados, tanto nos órgãos da administração central quanto nas Unidades de Ensino, reconhecem, pelo menos em teoria, o valor da avaliação institucional para a gestão. Mas as ações práticas decorrentes do processo de autoavaliação são diferenciadas;
- f) a postura dos gestores, em relação à avaliação institucional, influencia positiva ou negativamente a comunidade acadêmica (docentes em cargos administrativos e funcionários chefes de setor), tanto nos órgãos da administração central quanto nas Unidades de Ensino;
- g) a utilização dos resultados da avaliação se dá, em maior proporção, nos órgãos da administração central do que nas Unidades de Ensino;
- h) as Unidades de Ensino têm uma relação de dependência maior que os órgãos da administração central, para corrigir as fragilidades apontadas pelo Relatório de autoavaliação;
- i) a avaliação institucional é reconhecida como importante para a gestão, muito mais entre o corpo docente do que entre os servidores técnico-administrativos, tanto nos órgãos da administração central quanto nas Unidades de Ensino.

Isto fica claro na pesquisa, pois se indicou que, embora a avaliação institucional seja reconhecida como um elemento importante para o desenvolvimento da instituição e a consecução de seus objetivos institucionais, ela ainda é pouco utilizada administrativamente para o processo de tomada de decisão na UFBA, tanto na esfera dos órgãos da administração central quanto nas unidades de ensino pesquisadas, tendo o *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA – 2002/2005* pouca ou nenhuma implicação administrativa na gestão da Universidade, haja vista as ações isoladas desenvolvidas.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, R. P. C. de et al. *UFBA: o ensino de graduação em debate*. Salvador: Empresa Gráfica da Bahia, 1996.
- BELLONI, I. et al. Avaliação institucional da Universidade de Brasília. In: *Avaliação Institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez, 1995. p. 87-113.
- BELLONI, I. et al. *Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional*. São Paulo: Cortez, 2000. v. 75. (Coleções Questões da Nossa Época).
- BRASIL. Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 14 abr. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/10.861.htm>. Acesso em: 12 mar. 2012.
- COSTA, T. O. D. da. Avaliação institucional: uma ferramenta para o sucesso da instituição educacional. In: COLOMBO, S. S. *Gestão educacional: uma nova visão*. Porto Alegre: Artmed, 2004, p. 38-50.
- DIAS SOBRINHO, J. Avaliação institucional, instrumento de qualidade educativa: a experiência da UNICAMP. In: DIAS SOBRINHO, J. BALZAN, N. C. *Avaliação institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez, 1995. p. 53-86.
- MACEDO, R. S. *Etnopesquisa crítica, etnopesquisa-formação*. Brasília, DF: Líber Livro Editora, 2006.
- MARBACK NETO, G. *Avaliação: instrumento de gestão universitária*. Vila Velha, ES: Editora Hoper, 2007.
- MOROSINI, M. C.; LEITE, D. B. C. Avaliação institucional como um organizador qualificado. In: SGUISSARD, V. (Org.). *Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior*. Campinas, SP: Autores associados, 1997. p. 123-148.
- RISTOFF, D. I. Avaliação institucional: pensando princípios. In: DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, N. C. *Avaliação Institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez, 1995. p. 37-51.
- SANTOS, E. B. dos; ANDRADE, R. de C. A. Para que avaliar? In: MAGALHÃES, A. L. F.; LORDELO, J. A. C. *Instituições públicas de ensino superior da Bahia: problemas, impasses e transformações*. Salvador: UFBA/FAPEX/ISP/FACED/ADM/SEPLANTEC/CADCT, 2002. p. 34-50.
- SOUZA, E. da C. B. M. Avaliação de Instituições de Ensino Superior: o caso do Brasil e de outros países. In: STARK, J. S. *Avaliação em Instituições de Ensino Superior*. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 1998. p. 105-109.
- SOUZA, G. A. A. de. Comentários sobre a experiência de avaliação na UFBA. In: VERHINE, R. E. (Org.). *Experiências de avaliação institucional em Universidades Brasileiras*. Salvador: UFBA/FACED/Programa de Pós-Graduação em Educação, 2000. p. 69-81.

UFBA-UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Comissão Própria de Avaliação. *Projeto de Auto-avaliação da Universidade Federal da Bahia*. Salvador, 2005a. Disponível em: <<http://www.cpa.ufba.br/projeto.html>>. Acesso em: 29 maio 2005.

_____. Comissão Própria de Avaliação. *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA 2002-2005*. Salvador, 2006a. Disponível em: <http://forplad.andifes.org.br/AtasResenhas/UFGPA/relatorio_de_auto_avaliacao_institucional_ufba_vol_1.pdf> . Acesso em: 29 maio 2006.

_____. Comissão Própria de Avaliação. *Relatório de Auto-avaliação Institucional da UFBA 2002-2005: estudos especiais*. Salvador, 2006b. Disponível em: <http://forplad.andifes.org.br/AtasResenhas/UFGPA/relatorio_de_auto_avaliacao_institucional_ufba_vol_2.pdf> . Acesso em: 29 maio 2006.

_____. Apresentação de textos sobre a Universidade. Salvador, [2007]a. Disponível em: <<http://www.ufba.br>>. Acesso em: 29 ago. 2007.

_____. Apresentação de textos e vídeos sobre o processo de avaliação institucional da UFBA. Salvador, [2007]b. Disponível em: <<http://www.cpa.ufba.br>>. Acesso em: 15 ago. 2007.

_____. *Apresentação de textos sobre as ações e programas da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação da UFBA*. Salvador, [2007]c. Disponível em: <<http://www.prograd.ufba.br>>. Acesso em: 9 out. 2007.

_____. *Apresentação de textos sobre as ações e programas da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração da UFBA*. Salvador, [2007]d. Disponível em: <<http://www.proplad.ufba.br>>. Acesso em: 18 ago. 2007.

_____. *Apresentação de textos sobre as ações e programas da Pró-Reitoria de Extensão da UFBA*. Salvador, [2007]e. Disponível em: <<http://www.extensao.ufba.br>>. Acesso em: 25 set. 2007.

_____. *Apresentação de textos sobre as ações e programas da Pró-Reitoria de Desenvolvimento de Pessoas da UFBA*. Salvador, [2007]f. Disponível em: <<http://www.prodep.ufba.br>>. Acesso em: 23 dez. 2007.

_____. *Apresentação de textos sobre as ações e programas da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da UFBA*. Salvador, [2007]g. Disponível em: <<http://www.prppg.ufba.br>>. Acesso em: 29 ago. 2007.

_____. Escola de Nutrição. *Relatório de Auto-avaliação Institucional período 2002-2004*. Salvador, 2006c. Disponível em: <http://www.cpa.ufba.br/Auto_avaliacao_Nutricao_CPA.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2006.

_____. Pró-Reitoria de Ensino de Graduação. *Avaliação institucional na Universidade Federal da Bahia*. Salvador: ISP/PROGRAD, 2002.

_____. Pró-Reitoria de Extensão. *Plano de Extensão da Universidade Federal da Bahia 2006-2010*. Salvador: PROEXT/UFBA, 2006d.

_____. Reitoria. *Portaria 143, de 6 de abril de 2005*. Dispõe a Portaria 140/05, de 4 de abril de 2005, em seu Art. 2º, que constitui a Comissão Própria de Avaliação da UFBA – CPA. Salvador, 2005b. Disponível em: <http://www.cpa.ufba.br/Portaria_143_05.html>. Acesso em: 20 ago. 2005.

_____. Reitoria. *Relatório de Gestão 2005*. Salvador: Reitoria/UFBA, Salvador, 2006e. Disponível em: <<http://www.proplad.ufba.br/relatorios-f.html>>. Acesso em: 20 ago. 2006.

YIN, R. K. *Estudo de Caso: planejamento e métodos*. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

AVALIAÇÃO DA SATISFAÇÃO DO USUÁRIO COM O ATENDIMENTO EM CLÍNICAS DE ENSINO DE ODONTOLOGIA

subsídios para a melhoria do serviço prestado
e da formação profissional

Mariangela Silva de Matos, Robinson Moreira Tenório

INTRODUÇÃO

A estruturação curricular dos cursos de odontologia envolve uma grande carga horária de aulas práticas, as quais, em sua maioria, são desenvolvidas em clínicas de ensino. Desse modo, os cursos de odontologia apresentam a peculiaridade de aliar o ensino à assistência à população. Nesse contexto, Almeida (2003 apud TIEDMANN; LINHARES; SILVEIRA, 2005, p. 54) destaca que “o objetivo do atendimento a pacientes deve responder a necessidade de formação e treinamento dos estudantes, sem excluir o ideal ético de suprir as necessidades de saúde dos usuários que demandam esse tipo de serviço”.

Na perspectiva de ampliar o atendimento odontológico à população, tendo em vista os princípios da universalidade e integralidade da atenção, as políticas públicas de saúde no Brasil estimulam parcerias com os cursos de odontologia, de modo que a maioria dos cursos estabelece convênios com os municípios, tendo como clientela, para as clínicas de ensino, os usuários do Sistema Único de Saúde (SUS).

Por outro lado, o SUS é o principal empregador de dentistas e tem buscado estruturar o setor com uma gestão pautada em parâmetros de

produtividade, eficiência, controle social, qualidade da atenção e possibilidade de dar respostas sociais. Assim, o próprio texto constitucional promove o SUS à condição de orientador da formação dos recursos humanos em saúde e este tem cobrado dos cursos de odontologia uma formação profissional que produza respostas às necessidades sociais do País, pautada nas políticas de saúde propostas.

De acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), os cursos de graduação em odontologia devem buscar a formação de um profissional com perfil generalista, humanista, crítico e reflexivo, para atuar em todos os níveis de atenção à saúde, com base no rigor técnico e científico. Os egressos devem estar capacitados para o exercício de atividades referentes à saúde bucal da população, pautados em princípios éticos, legais, e na compreensão da realidade social, cultural e econômica do seu meio. (BRASIL, 2002)

Tendo como perspectiva a avaliação da implementação dessa proposta, os cursos de odontologia foram incluídos no Exame Nacional de Cursos e na Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos, a partir de 1997 e 1998, respectivamente. Ao analisar essa proposta de avaliação em um curso público do nordeste, Matos e Tenório (2009), apesar de apontarem alguns nós críticos, consideram que avaliar de forma transparente é uma condição essencial para o aprimoramento do ensino superior, com vistas à melhoria de sua qualidade. Advertem, ainda, que estimular e sedimentar a cultura da avaliação, nas instituições de ensino superior, ainda é um grande desafio da Educação.

Nesse sentido, promover avaliações internas, capazes de identificar possíveis lacunas nos processos de formação acadêmica e de atendimento prestado aos usuários, configura-se como aspecto relevante para a busca da melhoria de qualidade dos cursos de odontologia. Por outro lado, o delineamento de indicadores de avaliação nesse campo ainda carece de referenciais teóricos e metodológicos consistentes.

Para Ferreira e Tenório (2010), a construção de indicadores de qualidade no campo da avaliação educacional constitui-se em aspecto relevante dos debates sobre a produção do conhecimento, no âmbito das ciências sociais e suas áreas aplicadas. Desse modo, a definição desses indicadores deve ser cuidadosa, do ponto de vista epistemológico e metodológico,

uma vez que os resultados da avaliação pressupõem a tomada de decisão sobre os aspectos da realidade a serem investigados.

No campo da saúde e da educação em saúde, a utilização do indicador satisfação do paciente, por diferentes instituições, públicas ou privadas, tem assumido uma significativa importância para o processo de avaliação da qualidade dos serviços. (BOTTAN e outros, 2006) Tais estudos são relevantes porque podem contribuir para o planejamento de medidas visando à superação das limitações detectadas. (MIALHE GONÇALO; FURUSE, 2008) Assim, diversos trabalhos têm sido conduzidos no sentido de analisar a qualidade do serviço prestado a usuários de clínicas de ensino de cursos de odontologia no Brasil. (TIEDMANN; LINHARES; SILVEIRA, 2005; NOBRE e outros, 2005; BOTTAN e outros, 2006; GONÇALVES; VERDI, 2007; MIALHE; GONÇALO; FURUSE, 2008; ROBLES; GROSSEMAN; BOSCO, 2008; D'AVILA e outros, 2010)

O presente artigo, buscando contribuir com esse conhecimento, ainda escasso e carente de uma melhor sistematização, tem como proposta abordar a avaliação da satisfação do usuário de clínicas de ensino, de dois cursos de odontologia, como um suporte para a tomada de decisões, tendo em vista a melhoria da qualidade da atenção e da formação profissional.

ASPECTOS CONCEITUAIS, OBJETIVOS E USOS DA AVALIAÇÃO

Definir o termo avaliação parece uma tarefa simples, uma vez que, informalmente, ela permeia o nosso cotidiano. Entretanto, no âmbito da avaliação formal, não há uma definição consensual entre os avaliadores e, desse modo, inúmeros são os conceitos e visões de avaliação.

Sua aplicação ao campo das políticas e programas de saúde revela a diluição de um consenso sobre o seu significado uma vez que, nesse espaço, a avaliação pode assumir variados desenhos, na tentativa de se adequar ao escopo da intervenção ou da racionalidade científica que dá suporte ao estudo. (BOSI; UCHIMURA, 2007, p. 151)

Tomando-se como referência o conceito de Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004, p. 35), entende-se que “avaliação é identificação, escla-

recimento e aplicação de critérios defensáveis para determinar o valor (valor ou mérito), a qualidade, a utilidade, a eficácia ou a importância do objeto avaliado em relação a esses critérios”. Com base nesse conceito, os autores traçam os seguintes métodos de pesquisa e julgamento:

- a) determinação de padrões para julgar a qualidade e concluir se esses padrões devem ser relativos ou absolutos;
- b) coleta de informações relevantes;
- c) aplicação dos padrões para determinar valor, qualidade, utilidade, eficácia ou importância, conduzindo a recomendações cuja meta é aperfeiçoar o objeto da avaliação em relação ao seu propósito futuro.

O objetivo básico da avaliação é produzir julgamentos do mérito, valor ou qualidade de qualquer que seja o objeto avaliado. (WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004) Para os autores, o propósito da avaliação é dar respostas a perguntas avaliatórias significativas e o uso da avaliação se refere às maneiras pelas quais essas respostas são usadas.

A avaliação das ações de saúde vem ocupando um lugar de destaque no planejamento e gestão dos serviços, existindo, atualmente, uma tendência de se considerar as especificidades de cada contexto, incluindo as relações que se processam, produzindo reflexos diretos na operacionalização das práticas de saúde. (BOSI; UCHIMURA, 2007)

Abordando os desafios inerentes à necessidade de conceber e implantar uma cultura de avaliação como estratégia de transformação do sistema de saúde, Contandriopoulos (2006) sugere a criação de condições para um julgamento avaliativo crítico, com o uso de estratégias que favoreçam a formação e o aprendizado, o debate, a reflexão e a abertura de novas frentes de intervenção.

Ao tecer considerações teórico-conceituais sobre a avaliação da satisfação de usuários, Esperidião (2006, p. 1267) adverte que:

O sentido fundamental ao se teorizar no campo da avaliação dos serviços em saúde é, sobretudo, o de buscar converter os conceitos em estratégias, critérios e padrões de medição, a fim de contribuir para a produção de medidas úteis que auxiliem na tomada de decisão e subsidiem aperfeiçoamentos no âmbito dos serviços.

O Brasil chega ao século XXI partilhando dos problemas de um grupo numeroso e crescente de países que têm adotado a avaliação na educação. Esta é considerada útil e indispensável, mas deve atender às exigências de um constante aperfeiçoamento e avançar, urgentemente, em dois campos: o da análise dos resultados e sua disseminação, junto a diferentes decisores, para gerar as mudanças necessárias, pois a avaliação só vale a pena quando se traduz em melhora da educação para o estudante, que, em última análise, é o seu alvo. (GOMES, 2002) No caso específico dos cursos de Odontologia, essa busca de melhoria também se traduz na qualidade da atenção aos usuários das clínicas de ensino.

A avaliação envolve a utilização de métodos, com abordagem científica, capazes de produzir informações confiáveis. Estas, por sua vez, passam por julgamentos e processos de tomada de decisão visando o estabelecimento de estratégias para melhorar o objeto avaliado. Isso pressupõe que “os resultados de uma avaliação não se traduzem automaticamente em uma decisão, mas espera-se que as informações produzidas contribuam para o julgamento de uma determinada situação”. (CONTANDRIOPOULOS, 2006, p. 706)

O impacto dos resultados de uma avaliação sobre as instâncias decisórias depende de sua credibilidade, fundamentação teórica e pertinência. Estes três elementos tratam das relações entre a avaliação, os sujeitos e os problemas a serem solucionados em um determinado contexto. Entende-se por credibilidade o valor científico atribuído à avaliação pelas instâncias de decisão. A fundamentação teórica refere-se à “capacidade de explicar teoricamente que a institucionalização da avaliação tem o potencial de contribuir para melhorar a tomada de decisão”. (CONTANDRIOPOULOS, 2006, p. 707) Já a pertinência se relaciona à “capacidade de uma avaliação fornecer respostas aos problemas com que se confrontam as instâncias decisórias”. (CONTANDRIOPOULOS, 2006, p. 707)

Quanto mais os sujeitos de um determinado contexto estiverem convictos de que a melhora do objeto de avaliação passa pela melhora dos processos de decisão e que estes, por sua vez, dependem da existência de informações válidas sobre as ações existentes, mais pertinente lhes parecerá a institucionalização da avaliação. (CONTANDRIOPOULOS, 2006)

De fato, alcançar a adesão dos sujeitos é um aspecto fundamental para qualquer processo avaliativo, entendido na perspectiva da melhoria das ações existentes. Isso porque a avaliação pressupõe críticas e desafios postos aos sujeitos e é a partir daí que se desencadeia a possibilidade de uma redefinição de suas ações, cabendo a cada ator-sujeito a incorporação da cultura da mudança. Ocorre que tais mudanças exigem o rompimento com modelos estruturados, ou seja, elas implicam em desestruturar para reestruturar. Essa tarefa exige esforço e muitos atores/sujeitos, dos diferentes contextos avaliados, podem não estar dispostos à mobilização de esforços pessoais, advindo, então, as resistências e críticas às avaliações, ou, simplesmente, ocorrendo a possibilidade de se ignorarem os seus processos e resultados. (MATOS; TENÓRIO, 2009)

Os sujeitos envolvidos no processo de formação profissional agem segundo diferentes lógicas, níveis de atuação, desejos, expectativas e valores. Tomando como referência o contexto da formação do Cirurgião-Dentista em um curso de graduação, longe de dar conta da alta complexidade que permeia esse processo, é possível apontar as expectativas e papéis dos principais sujeitos envolvidos nesse contexto.

Para o professor, a principal expectativa é promover, dentro do seu campo de saber, o aprendizado técnico-científico dos estudantes. Estes, por sua vez, desejam uma formação que os capacite a enfrentar os desafios do mundo do trabalho; enquanto os usuários buscam os serviços interessados em solucionar seus problemas de saúde bucal. Os gestores se inserem nesse processo, no intuito de criar as condições administrativas para que os objetivos da formação profissional sejam alcançados, de forma qualificada, e que os usuários do serviço tenham as suas necessidades solucionadas, com respeito a sua cidadania e condição humana. Entretanto, suas ações estão subordinadas a uma série de normas, regimentos e limites econômicos, os quais interferem na qualificação da gestão. Permeando esse processo existem, ainda, os funcionários, profissionais de diferentes áreas, designados para dar suporte aos gestores, professores, estudantes e usuários, de modo a otimizar e qualificar os processos de trabalho.

Isso posto, é possível imaginar a alta complexidade que envolve a avaliação da formação profissional do Cirurgião-Dentista e da atenção

aos usuários, uma vez que existem inúmeros jogos de interesses, motivações, crenças, valores e expectativas entre os diferentes sujeitos descritos acima. Essa reflexão ajuda a entender que, por melhor que seja a fundamentação teórica, a credibilidade e a pertinência, qualquer proposta de avaliação, para entender essa realidade e nela intervir, representará sempre um recorte dessa realidade; terá sempre os limites de compreensão da intrincada rede que se tece entre o todo e as partes desse objeto de estudo.

Tendo em vista o aperfeiçoamento da atenção aos usuários e a melhoria da formação profissional dos estudantes de odontologia dos cursos avaliados, julgou-se que o emprego do indicador satisfação do usuário poderia trazer algumas respostas importantes em relação às possíveis lacunas inerentes a esses processos. Entretanto, diante da polissemia de conceitos e da diversidade metodológica que envolve os estudos de satisfação do usuário (TIEDMANN; LINHARES; SILVEIRA, 2005; NOBRE e outros, 2005; USUAL e outros, 2006; BOTTAN e outros, 2006; CARTAXO; SANTOS, 2007; GONÇALVES; VERDI, 2007; MIALHE; GONÇALO; FURUSE, 2008; ROBLES; GROSEMAN; BOSCO, 2008; D'AVILA e outros, 2010), definiu-se pelo uso de um roteiro de entrevista mais aberto (não diretivo), de maneira que os referenciais de qualidade do serviço e da formação pudessem emergir a partir da realidade. Ou seja, a partir da experiência vivida pelos usuários nas clínicas de ensino e esta, por sua vez, contextualizada na experiência de vida do grupo avaliado.

SATISFAÇÃO DO USUÁRIO COMO INDICADOR DE AVALIAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE

A partir do final da década 1970, vários movimentos que fizeram parte de um processo mais amplo de transformações econômicas, políticas e culturais, tanto na Europa quanto nos EUA, conferiram aos pacientes um lugar de destaque na avaliação dos serviços de saúde, sendo a maior parte das pesquisas produzidas nessa época focada na satisfação do paciente. (VAITSMAN; ANDRADE, 2005) “Nesse contexto, a satisfação do usuário é considerada uma meta a ser alcançada pelos serviços, devendo, portanto,

ser pesquisada visando o aperfeiçoamento do sistema de serviços de saúde”. (ESPERIDIÃO, 2006, p. 1268)

As metodologias que incorporam a visão do usuário são vistas como parte de um paradigma no qual se reafirmam princípios relativos a direitos individuais e de cidadania, tais como expressos nos conceitos de humanização e direitos do paciente. O desenvolvimento histórico desse arcabouço conceitual e metodológico na área da avaliação da qualidade e da assistência à saúde tem como uma de suas implicações a ampla utilização de pesquisas de satisfação do usuário e, mais recentemente, de responsividade, ou seja, da visão ou da experiência dos usuários dos serviços de saúde. Em um sentido mais amplo, essas pesquisas permitem verificar o modo como direitos – individuais e de cidadania – são observados no acesso e utilização dos serviços e sistemas de saúde. (VAITSMAN; ANDRADE, 2005, p. 600)

As dificuldades e limites envolvendo os estudos de satisfação do usuário referem-se ao fato de que “a satisfação humana é um conceito complexo que está relacionado a inúmeros fatores que incluem estilo de vida, experiências passadas, expectativas e valores, tanto do indivíduo como da sociedade”. (TURRINI, 2002 apud USUAL e outros 2006, p. 66) Disso resulta uma polissemia de conceitos, métodos e desenhos de estudos, os quais têm conduzido à crítica de que as avaliações relacionadas à satisfação do usuário não são capazes de propiciar a construção de um modelo teórico consistente, que possa dar conta dessa complexidade. (ESPERIDIÃO, 2006) Assim, esses autores recomendam a constituição de um consenso de especialistas, com o objetivo de validar um conceito de satisfação de usuários e uma operacionalização para a sua medida.

Considerando tais limites, apresentam-se a seguir algumas referências de indicadores de satisfação do usuário que propiciaram um aporte teórico à elaboração do presente trabalho.

Com o objetivo de conhecer a satisfação da clientela em atendimento nas clínicas do curso de odontologia da Universidade do Vale do Itajaí, Bottan e outros (2006) estabeleceram e agruparam as categorias de análise, com base em Frenkiel, o qual definiu como indicadores de avaliação de serviços a confiabilidade (serviço prestado de modo confiável e com precisão); a presteza (disposição de atender e ajudar o consumidor com

rapidez); a segurança (conhecimento e cortesia demonstrados pela equipe); a empatia (atenção e carinho dispensados ao paciente) e a tangibilidade (aparência das instalações físicas, funcionários, uniformes, equipamentos e ambiente).

De acordo com Cartaxo e Santos (2007), os três indicadores de satisfação do usuário mais utilizados na área de saúde são: acessibilidade, efetividade e humanização. A acessibilidade relaciona-se ao grau de facilidade ou dificuldade com que os indivíduos se deparam ao buscarem um serviço de saúde. A efetividade refere-se aos efeitos das ações e práticas de saúde em relação aos resultados e consequências do tratamento oferecido. Já a humanização não se restringe às ações isoladas dos profissionais, mas supõe uma política administrativa, integrada e permanente, centrada no atendimento personalizado ao usuário, buscando-se entender e responder às suas expectativas e necessidades. Os autores, com base na literatura consultada, definiram as seguintes categorias para cada indicador:

- a) Acessibilidade: processo de marcação (opções de horário), proximidade do trabalho ou residência, fator motivador para a escolha do serviço (indicação, referência), tempo de espera;
- b) Efetividade: retorno, resolução do problema, finalização do tratamento, integralidade do tratamento;
- c) Humanização: relação equipe odontológica/paciente (acolhimento), grau de confiança na equipe odontológica, duração da consulta, informações, recomendações e prescrições, privacidade.

Ao discutirem as formas de medir a qualidade e a humanização da assistência à saúde, com base nos conceitos de satisfação e responsividade, Vaitsman e Andrade (2005) definem as categorias de avaliação, e seus respectivos conceitos, relacionadas à responsividade, satisfação, humanização e direitos do paciente. Uma vez que o objeto do presente trabalho relaciona-se à avaliação de satisfação do usuário, o quadro a seguir representa uma adaptação de dois quadros apresentados por esses autores, no qual foi feito um recorte das categorias relacionadas apenas ao conceito de satisfação, mas não exclusivas deste.

Quadro 1 – Categorias, e seus respectivos conceitos, associadas às avaliações de satisfação do usuário

Categorias	Conceito
Dignidade	Ser tratado com respeito e consideração, ser bem recebido nas unidades de saúde, tratado respeitosamente em qualquer circunstância. Ser examinado e tratado tendo a privacidade e o direito de sigilo das informações sobre sua doença respeitados (OMS, 2000b).
Comunicação/ Informação	O profissional de saúde deve ouvir o paciente cuidadosamente e fornecer explicações de modo que o paciente possa entender, dispondo de tempo suficiente para esclarecer todas as suas dúvidas (OMS, 2000).
Agilidade	Unidades de saúde devem ser geograficamente acessíveis, levando em conta a distância, o transporte e o terreno. Os pacientes devem conseguir cuidado rápido em emergências e o tempo de espera por consultas e tratamento deve ser curto (OMS, 2000).
Instalações/ Ambiente físico	O meio no qual o cuidado de saúde é provido deve incluir vizinhança e arredores limpos, mobília adequada, comida saudável e de boa procedência, ventilação suficiente, água limpa, banheiros e roupas limpos. Devem ser realizados procedimentos regulares de limpeza e manutenção da edificação e alicerces do hospital (OMS, 2000).
Aspectos interpessoais	Modo como cada profissional de saúde interage pessoalmente com os pacientes, ou seja, respeito, cortesia, interesse, animosidade (Sitzia & Wood, 1997).
Competência/ Qualidade técnica	Envolve evitar riscos desnecessários e erros médicos (Sitzia & Wood, 1997).
Conveniência	Localização da unidade de saúde (distância, transporte etc.), tempo de espera (para cirurgias, atendimento, exames), sistema de notificação, recepção, facilidade de acessar o médico, atendimento domiciliar (Sitzia & Wood, 1997).
Finanças	O paciente tem o direito de ter acesso às contas detalhadas referentes ao seu tratamento, internação e outros procedimentos médicos (Direitos do paciente, 1999).
Eficiência/Resolução	Resultados dos serviços prestados, ou seja, melhoria ou manutenção da saúde (Sitzia & Wood, 1997).
Continuidade	Garantia de continuidade de assistência com sistema de referência e contrarreferência (PNH, 2002).
Viabilidade	Médicos e profissionais de saúde em número suficiente. Recursos médicos.

Confiabilidade	Os serviços cumprirem o que prometeram, estando habilitados para realizar o serviço (Parasuraman, 1999).
Empatia	Cuidado e atenção individualizada dispensada aos usuários. Incluem as dimensões acesso, comunicação e atendimento ao consumidor (Parasuraman, 1999).
Garantia	Serviço dos funcionários aliado à cortesia e habilidade de seu desempenho, inspirando confiança (Parasuraman, 1999).
Receptividade	Prontidão em ajudar e responder às necessidades dos usuários (Parasuraman, 1999).

Fonte: Adaptado de Vaitsman e Andrade (2005).

Ainda que inúmeras possibilidades de avaliação de serviços de saúde se abram na perspectiva da satisfação do usuário, Vaitsman e Andrade (2005) afirmam que os vários modelos têm como pressupostos as percepções do paciente em relação às suas expectativas, valores e desejos.

PERCURSO METODOLÓGICO

O presente artigo compreende:

uma parte de um estudo de caso múltiplo de abordagem quantitativa e qualitativa aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública, sob o parecer de n.º 74/2005. Com base na resolução n.º 196/96 do Conselho Nacional de Saúde, todos os sujeitos envolvidos assinaram a um termo de consentimento livre e esclarecido, tendo sido resguardada a identificação de todos os participantes. (MATOS; TENÓRIO, 2010, p. 222)

A pesquisa de campo foi conduzida em dois Cursos de Odontologia da Bahia. Estes foram selecionados dentre os seis cursos existentes no Estado da Bahia (três públicos e três privados, localizados em Salvador, Feira de Santana e Lauro de Freitas), com a intenção de garantir uma representação de cada instância administrativa, uma pública e uma privada. Dentre os seis cursos existentes, apenas três atendiam ao critério de inclusão, ou seja, apresentar, pelo menos uma turma em fase de conclusão do curso. Dentre os três cursos selecionados, dois deles nos possibilitavam uma maior facilidade de entrada em campo.

Os dirigentes dos cursos assinaram um termo de consentimento informado, autorizando o estudo. Entretanto, um deles solicitou sigilo quanto à identificação da instituição e, desse modo, ficou definida a não identificação de ambos.

Para a avaliação da percepção dos usuários sobre o atendimento recebido nos cursos foi utilizada uma entrevista não diretiva junto aos usuários – selecionados por sorteio – que estavam sendo atendidos nos ambulatórios da última disciplina de cada curso.

Adotou-se a estratégia de acessar todos os prontuários dos usuários presentes para atendimento nos dias de prática da disciplina, procedendo-se a um sorteio de três usuários por dia. Assim, as entrevistas foram sendo conduzidas até ser alcançada a saturação dos dados (repetição das respostas, sem acréscimo de dados relevantes), de maneira que foi entrevistado um total de 36 usuários, sendo 18 do curso público e 18 do privado.

Todas as entrevistas foram conduzidas e gravadas por um dos pesquisadores, sendo, então, transcritas para análise.

Para avaliar o nível de satisfação dos usuários, o roteiro de entrevista contemplou as seguintes questões: como eles percebiam o atendimento prestado pelo curso; como eles se sentiam sendo atendidos por estudantes de odontologia; como eles percebiam o tratamento recebido pelos alunos; como eles avaliavam a resolutividade e a atenção à queixa principal, em suas experiências no curso, e a atuação dos professores que orientam os alunos.

Para a interpretação dos significados das informações contidas nas mensagens das entrevistas, utilizou-se a análise de conteúdo, a qual, segundo Bardin (1970, p. 42), se refere a:

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Bardin (1970) chama a atenção para algumas características fundamentais da análise de conteúdo:

- (1) o seu objeto é a palavra, o aspecto individual e atual (em ato) da linguagem;
- (2) trata-se de um esforço de compreender os jogadores ou o ambiente do jogo em um momento determinado, tomando-se em consideração as significações (conteúdo);
- (3) procura conhecer o que está por trás das palavras, as outras realidades através das mensagens.

Dentre as várias técnicas de análise de conteúdo apresentadas por Bardin (1970), elegeu-se a análise temática, por compreendê-la como a mais coerente com as mensagens obtidas nas entrevistas. O tema (afirmação acerca de um assunto por meio de um resumo ou frase condensada) é geralmente utilizado como unidade de registro para estudar motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças ou de tendências. Esse tipo de análise facilita a escolha da frase como unidade de codificação ou registro, porque o tema se liberta facilmente de um texto analisado. Desta maneira, fazer uma análise temática é descobrir os “núcleos de sentido” que aparecem na comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição, pode ter significado para o objeto avaliativo escolhido.

Para a interpretação das mensagens, tomou-se como referência os três indicadores de satisfação de usuários apresentados por Cartaxo e Santos (2007): acessibilidade, efetividade e humanização.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Confrontar os discursos eruditos e científicos do meio acadêmico com os discursos concebidos por diferentes sujeitos envolvidos na formação profissional, nesse caso, os usuários das clínicas de ensino dos cursos, pode contribuir para a compreensão, tanto do serviço oferecido, quanto do processo de formação profissional.

O tempo de entrevista variou entre 8h 5min e 51min e essa variação está relacionada ao perfil dos sujeitos, à capacidade de abstração destes e ao comportamento que cada um manifestava, ao se confrontar com a experiência de ser entrevistado por meio de gravação. Muitos tinham vergonha, dificuldade de se expressar, medo de perder a sua “vaga” no serviço

ou preocupação de comprometer os alunos. Diante dessas dificuldades, muitas vezes foi necessário interromper as entrevistas e conversar sobre essas questões, procurando deixá-los mais à vontade. Entretanto, para alguns, era difícil superá-las, sobretudo quando se tratava de dificuldade de abstração e/ou expressão.

Em relação ao tempo em que estavam sendo atendidos nos cursos, houve uma variação entre um mês e três anos, embora alguns usuários do curso público estivessem retornando após terem sido atendidos no passado.

Dentre os 36 usuários entrevistados, foi identificada uma faixa etária de 16 a 67 anos, sendo 21 (58,3%) do sexo feminino e 15 (41,7%) do sexo masculino. Chaves (2005) também registrou um maior número de usuários do SUS do sexo feminino e, segundo a autora, seu estudo reflete uma realidade frequente de maior procura e uso de serviços de saúde, inclusive odontológico, por parte das mulheres. Ao identificar uma proporção do sexo feminino mais elevada (68%) em seu estudo, D'Ávila e outros (2010) acenam que uma possível explicação é o fato das mulheres ainda poderem dispor, de maneira geral, de mais tempo e não estarem vinculadas a trabalhos com horário rígido o que lhes possibilitaria frequentar os horários diurnos de funcionamento das clínicas de ensino. Ainda que esta possa representar uma explicação válida, existem, também, determinantes psicossociais inerentes ao sexo feminino, na sociedade brasileira, que determinam um maior cuidado com a saúde e a aparência.

Do ponto de vista da inserção no processo produtivo, o grupo caracteriza-se por apresentar uma grande variedade de ocupações (vendedores ambulantes, faxineiros, porteiros, mecânico, agente comunitário de saúde, agente de limpeza, motorista, artesã, músico, manicure, comerciante...), sendo, muitos deles, estudantes, aposentados e donas de casa. Ainda que não tenha sido registrada a renda desses usuários, é possível inferir, a partir dessas informações e de muitos dos seus relatos sobre as suas condições financeiras, que o grupo apresenta um baixo capital econômico. Esse é um perfil de usuários de clínicas de ensino de cursos de odontologia já identificado em outros trabalhos. (TIEDMANN; LINHARES; SILVEIRA, 2005; GONÇALVES; VERDI, 2007; D'AVILA e outros, 2010)

No processo de classificação das unidades de registro, foi possível identificar três categorias (indicadores) que vêm sendo utilizadas na avaliação da satisfação do usuário na área de saúde, quais sejam: acessibilidade, efetividade e humanização. (ESPERIDIÃO, 2006; CARTAXO; SANTOS, 2007) Desse modo, a análise dos resultados foi feita usando como referência, além dessas três categorias, outros indicadores de qualidade registrados na pesquisa.

A tabela 1 propicia uma leitura geral das respostas dos usuários em relação à percepção que eles tinham acerca do atendimento recebido nos cursos, buscando-se identificar as categorias registradas dentro dos três indicadores supracitados. Desse modo, foi identificado em qual indicador/categoria cada depoimento se inseria, sendo a percepção dos usuários julgada como um aspecto valorizado ou rejeitado na atenção recebida nos cursos. Alguns usuários destacaram mais de uma categoria, de modo que os dados são analisados pelo total de categorias identificadas (n = 64).

Tabela 1 – Análise dos aspectos valorizados e rejeitados, segundo os indicadores acessibilidade, efetividade e humanização, nas respostas dos usuários em relação à percepção que eles têm acerca do atendimento recebido nos cursos. (n = 64)

Indicadores/Categorias	Aspectos valorizados			Aspectos rejeitados		
	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total
Acessibilidade						
Acesso ao serviço	–	–	–	7	1	8 (12,5%)
Tempo de espera para o atendimento	–	–	–	3	1	4 (6,3%)
Efetividade						
Resolutividade do tratamento	–	2	2 (3,1%)	1	–	1 (1,6%)
Qualidade do tratamento	6	4	10 (15,6%)	–	–	–
Aquisição de novos valores em relação à saúde bucal	2	1	3 (4,7%)	–	–	–
Humanização						
Acolhimento/ informações/ encaminhamento	–	–	–	4	–	4 (6,3%)

Indicadores/Categorias	Aspectos valorizados			Aspectos rejeitados		
	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total
Relações interpessoais com alunos e professores	14	9	23 (35,9%)	–	–	–
Duração do atendimento	–	–	–	–	2	2 (3,1%)
Condições de trabalho (instalações e recursos materiais)	–	1	1 (1,6%)	3	–	3 (4,7%)
Outros						
Analisa o atendimento de um modo geral	2	1	3 (4,7%)	–	–	–
Total	24	18	42 (65,6%)	18	4	22 (34,4%)

Fonte: Dados coletados pelos autores no segundo semestre de 2005.

Observa-se que os aspectos valorizados pelos usuários (42 – 65,6%) se sobrepõem aos aspectos rejeitados (22 – 34,4%) no atendimento recebido nos cursos. Dentre os aspectos valorizados, as relações interpessoais com alunos e professores e a qualidade do tratamento clínico foram os mais destacados (35,9% e 15,6%, respectivamente, em relação ao total de respostas). Dentre os aspectos rejeitados, sobretudo no curso público, observou-se a dificuldade de acesso ao serviço, o tempo de espera para ser atendido e o acolhimento/informações/encaminhamento. No estudo de Bottan e outros (2006), foi identificado que 41% dos usuários manifestaram uma avaliação positiva do serviço, sendo também as categorias mais destacadas: o bom relacionamento entre alunos e pacientes (categoria empatia) e o bom atendimento (confiabilidade). Dentre as manifestações negativas (17,6%) predominaram: tempo de espera para ser chamado, para aguardar na sala de espera e para finalizar o tratamento (categoria presteza).

Destaca-se que o quadro acima representa a síntese de apenas uma das questões trabalhadas no roteiro de pesquisa e que essas e outras categorias também emergiram do trabalho com outras questões de pesquisa. Estas serão objeto da análise qualitativa, a seguir.

Ainda que tenha havido um esforço de inserir as categorias identificadas no âmbito dos indicadores selecionados (acessibilidade, efetividade, humanização), em alguns momentos se identifica uma forte inter-relação eles.

ACESSIBILIDADE

Em relação ao acesso ao serviço odontológico, foram identificados três grupos de usuários:

- (1) aqueles que nunca tinham sido atendidos por um dentista;
- (2) aqueles que tinham muitos anos que não iam ao dentista;
- (3) aqueles que eram atendidos em postos de saúde do SUS, clínicas populares ou, mais raramente, convênios populares privados.

Bernd e outros (1982) relatam, em seu trabalho, que há dois níveis de dificuldades que devem ser superadas para se chegar ao dentista. O primeiro deles é interno, subjetivo, e diz respeito a medos, traumas e fantasias. O segundo é externo e objetivo e se relaciona com dificuldades de marcação de consulta, esperas prolongadas e interferências do cotidiano. Nesse estudo, a dificuldade de acesso é justificada por restrições financeiras, traumas ou medo do tratamento odontológico. Para aqueles que tiveram ou tinham acesso a outros serviços, as dificuldades relatadas se relacionaram às experiências negativas com os profissionais que os atendiam nos lugares referenciados. As dificuldades de acesso são expressas, nos relatos a seguir, pelo usuário do curso público, 35 anos, e pela usuária do curso público, 26 anos, respectivamente:

[...] voltei agora porque o dinheiro não deu, eu moro de aluguel, tenho filho e tudo, então o dinheiro que agente ganha é curto e agente acha um lugar, assim, pra fazer sem custo, entendeu? De graça, como diz, melhor ainda, né? É bem melhor, claro! [...]

Eu tinha medo não, eu tinha trauma de sentar na cadeira do dentista, tinha medo não sei porque, mas tinha medo. Depois que eu comecei a ser atendida aqui o medo acabou [...].

Em vista das dificuldades financeiras e da elevada demanda, o acesso aos serviços da faculdade representa, para muitos dos usuários, um presente divino, uma dádiva alcançada, conforme os relatos a seguir (usuárias do curso privado, 30 anos, e do curso público, 38 anos, respectivamente):

É difícil você conseguir uma vaga aqui, é muito difícil. Por isso eu não tenho o que reclamar, tá ótimo! [...] geralmente as pessoas vêm para cá porque não têm condições, mas se eu tivesse condições e conhecesse aqui, eu vinha aqui.

Ah! É muito difícil. Em março quando eu vim, eu dormi aqui para conseguir uma vaga, foi 2 mil pessoas, aí eu consegui uma vaga. Me deram um papelzinho e eu vim na sexta, marcou e agora eu venho toda segunda. No começo foi um pouquinho ruim, porque tive que dormir aqui, mas agora está tudo bem.

Ao analisar esses depoimentos, que representam a fala de muitos dos entrevistados, emerge uma questão importante: o quanto esse sentimento de gratidão pode interferir na avaliação que esses “cidadãos privilegiados” fazem da atenção recebida nos cursos? Essa questão pode reforçar a ideia de que, nas entrelinhas dos conteúdos manifestos, nos discursos de alto nível de satisfação com o atendimento recebido nos cursos, podem existir conteúdos latentes que influenciam na avaliação da qualidade, ou seja, as dificuldades de acesso aos serviços odontológicos, somadas à atenção recebida “lá fora”, vivenciada tão negativamente, tendem a determinar uma supervalorização do atendimento nos cursos. Cartaxo e Santos (2007) também argumentam que o elevado nível de satisfação dos usuários de planos de saúde em Salvador pode ser explicado pela deficiência na prestação dos serviços públicos municipais e pelo alto custo do tratamento odontológico, pelo sistema de desembolso direto.

O nível de satisfação elevado é, muitas vezes, justificado, conforme manifestação do usuário do curso privado, 34 anos, por procedimentos ou atitudes que são, ou deveriam ser, rotina nos atendimentos, quais sejam: identificar o paciente pelo nome, promover educação em saúde bucal e seguir as normas de biossegurança.

[...] não tenho do que me queixar do tratamento aqui. Pra mim é um tratamento de 1º mundo, eu ando conversando com as pessoas e todo mundo só fala nisso, os alunos aqui são incentivadores no tratamento, me incentivam bastante. Eu acabei descobrindo coisas que nem na escola eu aprendi que foi a maneira de escovar os dentes, vim aprender aqui em pouco tempo, de dois anos prá cá e pra mim tá sendo um sucesso entendeu?

Apesar da satisfação observada em relação à qualidade do serviço das clínicas avaliadas no curso de odontologia da Universidade de Fortaleza, dois aspectos negativos foram identificados: demora em agendar a primeira consulta e retornos desnecessários ao serviço. (NOBRE e outros, 2005)

No presente trabalho, o tempo de espera no atendimento e a demora na conclusão dos tratamentos também aparecem, sendo, muitas vezes, compreendidos como fazendo parte do processo, por se tratar de um atendimento público ou com estudantes. Entretanto, para alguns usuários, esses aspectos aparecem carregados de indignação, seja pelas horas de trabalho perdidas, ou pela falta de resolutividade de seus problemas, uma vez que isso demanda mais tempo perdido e mais dinheiro de transporte gasto. Isso pode ser evidenciado na narrativa da usuária do curso público, 65 anos:

Eu to gostando do atendimento, mas é muita gente, muito tempo, fica esperando demais! Mas tranquilo, não vou reclamar não [...] o tratamento das meninas é ótimo, é o que interessa!

De fato, a atenção odontológica em uma faculdade pressupõe uma demora maior no atendimento e na conclusão dos tratamentos, visto que os alunos são mais lentos e os professores precisam acompanhar os procedimentos, sendo essa uma tarefa demorada, pelo elevado número de alunos nos ambulatórios.

Entretanto, os resultados mais amplos dessa pesquisa revelaram que muitos alunos não se preocupam com essas questões e a demora, tanto no atendimento, quanto na finalização dos tratamentos, acaba ocorrendo, também, por razões passíveis de serem resolvidas, se os alunos vivenciassem mais, na prática, os seus discursos de cuidado e atenção com os pacientes. Algumas das atitudes negativas observadas foram: esquecimento de telefonar para os pacientes avisando que iria faltar à aula, conversas ao telefone, bate-papo com os colegas, ausências do ambulatório e, no caso dos formandos do curso privado, estes usavam o horário das aulas práticas para discutir as providências da solenidade de formatura e a escolha de fotos. Enquanto isso, as pessoas esperavam, paciente ou impacientemente, pelo atendimento. (MATOS, 2006)

EFETIVIDADE

O segundo aspecto valorizado mais destacado pelos usuários na primeira questão foi a qualidade dos serviços prestados, entretanto, ele aparece em outros momentos da entrevista. A expressão da usuária do curso público, 57 anos, é representativa de vários depoimentos e demonstra o reconhecimento de que esse serviço é, muitas vezes, melhor do que aquele recebido de profissionais em clínicas privadas:

[...] o tratamento que eu gosto daqui, tem um trabalho bem feito, melhor, às vezes, que particular. Eu já fiz obturação particular e antes de um ano caíram todas.

A percepção da qualidade técnica do serviço prestado vem da confiança de que os estudantes buscam fazer o melhor e são cuidadosos na realização dos procedimentos, mas a presença dos professores, supervisionando o atendimento e intervindo quando necessário, foi o fator mais citado como referencial de segurança e confiança, conforme o relato do usuário do curso privado, 38 anos.

Eu acho legal quando a professora dá uma olhada, acho que dá mais segurança na gente, né? Saber que tem um cara mais profissional ou uma pessoa, mulher mais profissional ali olhando, auxiliando e dando umas ideias, eu acho isso legal, tranquiliza mais!

Ainda que a maioria dos usuários tenha revelado que os problemas odontológicos identificados por eles estavam sendo resolvidos, para muitos, a resolução e a finalização do tratamento se configuravam como um aspecto negativo do atendimento. Essa insatisfação pode ser identificada na narrativa da usuária do curso privado, 67 anos:

Já tem um ano e meio que estou aqui e poucas coisas foram concluídas até o momento [...] Não sei se são os alunos mesmo porque toda vez que venho aqui, não sei se eles... eu estou dizendo assim: você vem faz uma coisa, as vezes não faz, não pode e deixa pra próxima e vai adian-do, adiando e adiando e eles ficam por semestre não é? Cada um tem o seu semestre e vai embora, aí passa pra outro.

Essa categoria, contrariamente, foi muito bem avaliada no estudo de D'Ávila e outros (2010), conduzido nas clínicas de odontologia da Universidade Estadual da Paraíba. O cumprimento do plano proposto foi relatado por 96,2% dos usuários, os quais conferiram nota 10 para 76,2% dos atendimentos e 92,5% deles recomendam o atendimento na clínica para outras pessoas.

Uma qualidade, registrada por Chaves (2005) para caracterizar o bom dentista, é o cuidado com a biossegurança, expresso por referenciais como boa higiene, ser limpo e usar máscara, luva e agulha descartável. Para a autora, isso foi destacado, surpreendentemente, pelo grupo de baixo capital global acumulado.

Em nosso trabalho, a preocupação com a biossegurança, também aparece com muita frequência para caracterizar a qualidade do serviço prestado. Nos relatos da usuária do curso privado, 39 anos, e do usuário do curso público, 31 anos, eles se reportam aos cuidados – ou, mais raramente, à falta destes – por parte dos alunos, e comparam com experiências vividas fora da faculdade, geralmente marcadas pela falta de cuidado com esse aspecto:

Aqui não porque eu vejo que é tudo limpo, é tudo limpo, eu vejo, mas porque tem consultório que agente entra, vê logo a sujeira, eu mesma quando vou olho, não vou mentir, eu olho mesmo! O que eu fui levar a menina nem parecia que era consultório, tudo assim mal organizado e aqui agente vê que é tudo limpinho [...]

[...] eu aprendi isso na faculdade, porque sempre que os alunos vão trocar de pacientes eles tem o cuidado de isolar algumas áreas para que ele não pegue com as luvas [...] e observando isso agora, eu tenho aquele cuidado, esse dentista aí trocou a luva que ele tava bulindo na boca de outro paciente, será que ele tá usando novos material esterilizado ou será que tá usando os mesmos? É como eu te falei, quando a gente passa a conversar com o aluno a gente acaba aprendendo também, então hoje eu já tenho aquela visão mais ampla de higiene de um setor odontológico por causa dos alunos.

As manifestações dos usuários revelam que os conhecimentos sobre biossegurança e a preocupação se ela está ou não sendo seguida, muitas vezes, é um referencial que eles já trazem consigo, mas, para outros, essa

construção se dá na relação estabelecida com os alunos durante os atendimentos ambulatoriais. Na maior parte dos depoimentos, existe a convicção de que todos os cuidados com a biossegurança são providenciados no sentido de protegê-los e essa crença se baseia nas observações que eles conseguem fazer sobre o que é aparente, como a limpeza dos ambulatorios, o uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) (luva, gorro, máscara, jaleco, óculos), o uso de barreiras de proteção nos equipamentos (Filme de Plástico PVC, recobrimdo determinadas áreas), o uso de agulhas e sugadores descartáveis e o uso de instrumentais esterilizados.

Para muitos deles, esses cuidados são novidades, uma vez que a biossegurança ainda é um problema no setor público, conforme observado por Moura, Menezes e Matos (2002), ao avaliarem o comportamento da equipe odontológica (dentista e auxiliar) de dez centros de saúde da região metropolitana de Salvador/BA. Este trabalho evidencia que não havia a prática de usar barreiras de proteção nos equipamentos, nem qualquer tipo de desinfecção dos equipamentos e superfícies entre os atendimentos e, apesar da maioria dos profissionais ter revelado o uso de luvas, essa prática só ocorria em procedimentos cirúrgicos onde há contato direto com sangue. Além da luva e do jaleco, nenhum outro tipo de EPI era utilizado pela equipe.

Não há dúvida de que, na faculdade, as orientações sobre biossegurança são muitas e esta é percebida como um ato cuidadoso para com os pacientes e o próprio profissional. Apesar disso, em outra etapa da coleta de dados dessa pesquisa (observação participante nos ambulatorios de ambos os cursos), foi registrado que muitos alunos negligenciavam esse cuidado, sobretudo no que se refere à falta de uso das barreiras de proteção dos equipamentos e atendimento de telefone com a mesma luva que estavam atendendo o paciente. Essa falta de cuidado guarda uma forte relação com a formação ético-humanista dos alunos, uma vez que, apesar do conhecimento que estes têm sobre os danos que podem provocar nos pacientes, muitos deles burlam esses cuidados, desconsiderando a confiança que lhes é depositada por eles. (MATOS, 2006)

HUMANIZAÇÃO

A humanização dos serviços de saúde tem sido alvo de frequentes reflexões, de modo que este tema vem ganhando espaço nos diferentes fóruns de discussão no campo da saúde. (MATOS, 2006)

O indicador humanização foi um dos mais valorizados pelos usuários nesse estudo, configurando-se no aspecto que mais contribuiu com o elevado nível de satisfação registrado. Entretanto, esse resultado esteve mais associado à categoria relações interpessoais com os alunos e professores (atenção, carinho, amizade, cuidado...), conforme explicitam a usuária do curso público, 32 anos, e a do curso privado, 37 anos:

Desde o primeiro atendimento as pessoas me trataram super bem, não tenho o que falar daqui. São carinhosos, atenciosos, não tenho o que falar não.

A atenção daqui eu acho bem mais, atenção que eles dão pra gente, o carinho, o modo deles tratar a gente, eu acho bem melhor do que lá fora [...] É com muito carinho, minha irmã também fala a mesma coisa, minha irmã tá aqui também, eles dão atenção assim, aquela atenção, aquele cuidado, assim, entendeu? Eu acho o máximo, lá fora não.

Os referenciais negativos associados à relação paciente-profissional, nos serviços de saúde, foram identificados por Martins (1999), ao entrevistar sujeitos que frequentavam a clínica odontológica São Geraldo da PUC/MG. Nos relatos desses sujeitos, aparecem de forma constante traços de negatividade associados à relação com os dentistas, sendo esta caracterizada por medo, desconforto, brutalidade, falta de educação e falta de trato para lidar com o paciente.

Cartaxo e Santos (2007), ao avaliarem o nível de satisfação de usuários de planos de saúde odontológicos em Salvador, observaram que os entrevistados da categoria proletariado admitiram preferir a assistência supletiva em relação à assistência oferecida pelo SUS, nos três indicadores pesquisados (acessibilidade, efetividade, humanização).

Observa-se, nesse trabalho, que em muitos depoimentos dos usuários, conforme citação acima, eles reforçam os achados desses autores (MARTINS, 1999; CARTAXO; SANTOS, 2007), quando comparam, sob vários aspectos (qualidade do serviço, relação paciente-profissional,

biossegurança), o serviço das clínicas de ensino com as experiências de atendimento “lá fora”, quase sempre representado pelo atendimento público ou por clínicas populares.

Duas dimensões orientadoras de uma atenção pautada no “cuidado”, evidenciadas nas Diretrizes da Política Nacional de Saúde Bucal (BRASIL, 2004), são o acolhimento e o vínculo. Ainda que no curso público o acolhimento por parte dos funcionários tenha sido criticado pelos usuários, em muitos dos depoimentos, de ambos os cursos, o estabelecimento de vínculo e o acolhimento aparecem como referenciais chaves na relação estabelecida com os alunos. A manifestação da usuária do curso privado, 67 anos, é reveladora dessa relação e mostra, também, que eles lamentam as frequentes separações quando os alunos mudam de disciplina:

[...] Eu aqui mesmo sou atendida assim, os meninos conversam. Ave Maria! Eu tinha tanto medo [...] e aí a gente vai tomando coragem e confiança e o que eu sinto muito é não começar com muitos e não ir até o final porque [...] **eu sinto muitas saudades, muita falta, eu fico muito triste quando eu perco**. É neste semestre mesmo, é só com os meninos, então eu já sei que quando chegar [...] eu já até perguntei a eles que quando chegar dezembro eu vou sentir falta, eu vou continuar meu tratamento, mas vou ficar muito triste porque eu perdi aquele que você cria confiança e de repente eles vão embora aí você passa pra outro novo, você não sabe quem vem. Felizmente, os que eu tenho pego são bons, né?

Essa vinculação do paciente com o profissional alimenta afetivamente o primeiro, e trabalhar esse aspecto supõe uma empatia mínima, um desejo assumido de aproximação, para melhor compreensão do paciente, para o qual uma das maiores necessidades é o acolhimento. (BENETTON, 2002)

Na vinculação o paciente deixa de ser caso para ser considerado pessoa [...] Basta, para a sua ocorrência uma disposição primária no profissional em relacionar-se com o paciente de modo mais humano, mais personalizado, menos objetalizado. Esta postura supõe um profissional menos defendido e escondido em seu conhecimento científico atualizado; menos necessitado de reverência e de reconhecimento; implica, portanto em um profissional mais aberto e desprendido, disposto a explorar um relacionamento humano. (BENETTON, 2002, p. 73-74)

Para Seguer (1998), o estabelecimento de vínculo com o paciente é profissional e isso sugere que essa relação deve ser estabelecida tendo como referência a noção de equidistância. Esta é apontada por Benetton (2002) como um aspecto indispensável na abordagem do vínculo profissional no trabalho em saúde. É interessante notar como o depoimento da usuária do curso público, 28 anos, deixa emergir claramente uma crítica à falta de vínculo por parte dos profissionais e a noção de equidistância referenciada pelos autores:

Não olha nem pra você../. senta aqui, deita aqui../. ó bota aqui a cabeça, ó, vou mexer aqui a cadeira, ou nem fala que vai mexer a cadeira, chega e você desce, tem até graça né? Haja pescoço, aí você deita lá, abre a boca, tá sentindo alguma coisa, tá? [...] e continua naquela, tem aqueles outros que tratam totalmente indiferente, aquele padrão de que você lá e eu cá, eu preciso de você e você precisa de mim, mas você lá e eu cá, ***eu sei que não precisa tá aquele grude, lógico que não! Mas tem que ter aquele relacionamento de paciente-dentista...***

Uma das categorias que tem sido valorizada dentro do indicador humanização é a duração do atendimento e a usuária do curso privado, 67 anos, demonstra insatisfação a esse respeito:

Aqui eu sou muito bem atendida, só que é lento o atendimento, é muito lento, o tratamento que eu quero dizer é lento, né? Eu não tenho tanta coisa assim pra fazer, mas já tem um ano e meio [...] Positivo é que eles tratam muito bem quando somos atendidos, né?

Quando os usuários se manifestam sobre como eles se sentem sendo atendidos por um estudante de Odontologia, a maioria revela que, inicialmente, eles chegam com medo do atendimento, de serem vítimas de procedimentos errados, chegam com a ideia de que serão cobaias na mão do estudante. Entretanto, essas percepções geralmente mudam a medida que eles se sentem atendidos, com atenção e cuidado; sentem confiança no trabalho dos alunos; percebem que estes trabalham sob a orientação do professor, sendo esse um fator de grande segurança para eles. Em alguns casos, eles chegam a reverter o antigo sentimento, a ponto de achar um privilégio ser “cobaia”. A manifestação do usuário do curso privado, 38 anos, representa algumas dessas afirmações:

No princípio a gente acha assim que a gente é cobaia, a gente acha não! Nós somos cobaia mesmo! Mas eu tinha uma dúvida será que eles vão fazer direito? Que vão fazer alguma besteira, se vai errar e tal [...] a gente tem essa dúvida, mas depois que começa a tratar a gente vê que a pessoa que tá ali é praticamente um dentista mesmo, eu não sentia uma falta de experiência nela, na menina que tá me tratando, né? Eu achei isso, a mesma coisa que você estar num dentista [...] eu tou gostando sim, estou sendo bem tratado.

Ainda que a maioria dos usuários tenha se manifestado positivamente nesse aspecto, o sentimento de ser cobaia foi referendado por alguns estudantes e professores, conforme os relatos de um usuário do curso privado, 23 anos, e uma usuária do curso público, 28 anos:

[...] uns dentistas tratam algumas pessoas muito bem, outros, assim, entendem como uma cobaia, então, me sinto como uma cobaia, esquece que é um ser humano que está ali, outros não, outros se preocupam bastante, assim, com a gente [...] quando um aluno queria fazer um dente [...] ele: não, deixa eu fazer esse [...] e a parceira queria fazer o tratamento com calma e ele não, deixa eu fazer e [...] tava deixando ela nervosa, ela queria ate mudar de dupla com um professor, ela não queria deixar o paciente perceber essas coisas, mas ele queria tá fazendo por fazer, [...] deixa eu fazer só ele, você fica com esse e eu fico com o outro [...] ficava assim e nem lembrava que eu tava ali, parecia que ele tava querendo tapar o buraco de uma parede ou algo desse tipo [...] Me senti como se fosse cobaia mesmo, só tava ali, não para ser tratado, mas pra ter uma pessoa que fosse, principalmente, pra aprender alguma coisa no dente e não pra tratar o paciente, resolver o problema. [...] era professora até, na sala de lá de baixo, menina! eu fiquei com tanta raiva, que ela queria porque queria suspender o fio dental, suspender tanto que eu senti tanta dor, e l, vendo que eu estava sentindo dor! [...] e não podia fazer nada, ela era a professora, então ele teve que ficar na dele, ele queria tomar a frente e ela: você está entendendo como é? Você tem que suspender assim e ficava puxando e puxava mesmo, como eu estou dizendo, como se fosse uma coisa, um instrumento, parece até que era aquele boneco que fica ali exposto, aquelas dentaduras que fica exposta [...] Eu disse: imagine a professora e o aluno! Eu não achei certo o que ela estava fazendo, ela sendo professora, isso eu achei horrível! [...] isso aí pra mim é o que teve de negativo mesmo, a falta de amor ao paciente que ela não teve nem um pou-

quinho [...] é só isso que eu acho de negativo, foi esta bendita desta mulher, acho que nesse dia ela não tava muito bem não...

Esses depoimentos revelam o quanto alguns alunos e professores objetualizam os pacientes em situação de aprendizado. Preocupam-se tanto com a técnica que, muitas vezes, excluem a dimensão humana desse processo. Os sentimentos revelados por esses sujeitos devem servir de reflexão para a essa prática, uma vez que esta envolve a atenção a seres humanos, mercedores de tratamento digno e cuidadoso em sua dimensão emocional. Mas, como afirma (SEGUER, 1998), em muitas situações da prática odontológica fica difícil estabelecer-se uma relação paciente-profissional positiva, pela inabilidade do dentista em atentar para a realidade emocional experimentada pelo paciente.

Se por um lado, essa objetualização do paciente é percebida por alguns usuários – e isso foi, de fato, observado em algumas situações de atendimento nos ambulatórios (MATOS, 2006) – por outro, a maioria dos usuários tem a percepção de que a sua autonomia é respeitada. Ainda que exista uma queixa frequente quanto à falta de resolutividade de suas queixas principais, quando estas se relacionam, sobretudo aos tratamentos de alta complexidade, tais como próteses, implantes e aparelhos ortodônticos, eles expressam que se sentem participativos, que recebem esclarecimentos e são estimulados a opinar nas decisões do tratamento. Esse respeito à autonomia parece ser uma referência importante para eles, principalmente no que se refere às informações recebidas, e, na maioria das vezes, compreendidas e aceitas, embora alguns se percebam incompetentes para opinar e se coloquem nas mãos dos alunos com toda a confiança adquirida, conforme os relatos de dois usuários do curso privado, 43 e 38 anos, respectivamente:

Sempre eles comunicam comigo o que vai fazer, se pode fazer, o que acho, eu não tenho o que achar, eu sou entregue a vocês, a fazer, terminar [...] Entregue em suas mãos para fazer tudo e qualquer tipo de serviço que for necessário, eu to disposto a qualquer coisa porque eu to me sentindo bem aqui, pego aquela confiança [...] desde quando a pessoa trata bem você [...]

[...] Eu acho que eu participo dentro do possível ali, né? [...] Foi apresentado, eu vou fazer primeiro isso, depois aquilo, foi perguntado, realmente foi, agora tem as prioridades, o dente que dói e o dente que tem que ser feito primeiro. Se perguntasse a mim, eu queria que colocasse o dente que tá falhado no lugar, ia ser melhor, mas eu entendendo isso, com certeza, o cara tá ali para resolver o problema, o mais urgente que é a dor, tem que ser feito o canal, a restauração pra depois colocar a prótese, isso foi explicado [...]

O estudo de Mialhe, Gonçalo e Furuse (2008) também identificou que os estudantes discutem e explicitam claramente o plano de tratamento proposto.

Entretanto, em um sentido mais amplo, é necessário discutir e repensar as práticas de ensino como práticas humanizadas e humanizadoras, tentando conciliar o interesse do acadêmico com as necessidades do paciente e não priorizar um em detrimento do outro. Nesse sentido, os professores têm um papel fundamental, pois representam um modelo de referência a ser seguido pelos estudantes, tanto pela habilidade técnica, quanto na postura ética diante das situações cotidianas da clínica. (GONÇALVES; VERDI, 2007)

A infraestrutura e os recursos materiais são, também, referências de humanização da atenção. Esses aspectos foram levantados negativamente apenas no curso público. O relato desse usuário do curso público, 43 anos, é revelador da avaliação negativa em relação a essas categorias:

[...] eu tinha percebido que a faculdade tá passando por algum problema de instalação, de por exemplo, de materiais, alguma falta de materiais [...] e a outra parte negativa é a situação do prédio aqui da faculdade, a gente observa que os banheiros não tá em bom funcionamento, água, pia, vaso, né? A gente observa também que o piso, tá com alguns problemas no piso, algumas cadeiras odontológicas estão com alguns problemas [...] semestre passado quando eu estava sendo atendido lá em cima, eu percebi que o compressor na cadeira que eu tava, isso não foi uma vez não, várias vezes que eu tava sentado na cadeira [...] né, então tava dando problemas nos compressores, problema que não injetava água, o sugador não sugava, esse problema negativo que eu to observando e eu acho que eu não sei da onde a faculdade, como é que ela recebe a verba que ela precisa usar, eu sei o seguinte: o governo devia mandar mais verba para a faculdade para ela melhorar

o atendimento do espaço, né? Agora, [...] dos alunos [...] dos professores, dos monitores, dos estagiários, eu tenho boas referências deles[...]

Existe nesse depoimento uma clareza incômoda de quanto esses problemas são evidentes e de quanto eles interferem no aprendizado dos alunos e na qualidade/resolutividade dos tratamentos recebidos pelos usuários. É patente, também, o reconhecimento, por parte de alguns destes, do descaso com que o Estado vem tratando as universidades públicas no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: APONTANDO ALGUNS CAMINHOS

A despeito do alto nível de satisfação dos usuários em relação ao atendimento recebido nas clínicas de ensino dos dois cursos avaliados, algumas deficiências foram identificadas, evidenciando que existe muito a ser feito para a melhoria da qualidade da atenção e da formação dos estudantes.

Os depoimentos dos usuários nos permite fazer algumas inferências:

- (1) existe um elevado nível de satisfação em relação ao atendimento recebido nos ambulatórios dos cursos avaliados e essa satisfação é percebida pela atenção pautada no indicador humanização, principalmente em relação aos atributos ético-humanísticos dos alunos e professores;
- (2) existe um valor atribuído à biossegurança, de modo que este é mais um critério utilizado pelos usuários para avaliar a qualidade do serviço;
- (3) apesar das limitações de resolutividade dos problemas odontológicos em sua integralidade e das dificuldades relacionadas à acessibilidade, os usuários sinalizam estar satisfeitos com a atenção recebida.

Tendo como referência o indicador satisfação dos usuários das clínicas de ensino dos dois cursos avaliados, o estudo aponta direções que devem ser trabalhadas pelos sujeitos envolvidos no processo de formação profissional do cirurgião-dentista, nos referidos cursos:

- Planejamento de ações que visem melhorar o acesso do usuário ao serviço, como um direito de cidadania e não como um favor ou dádiva alcançada;
- Discutir mecanismos para a melhoria da efetividade do serviço, sobretudo no que se refere aos seguintes aspectos:

- a) organização do processo de marcação das consultas;
 - b) integralidade da atenção;
 - c) resolutividade dos problemas odontológicos nos seus diferentes níveis de complexidade;
- Acompanhar com mais rigor os processos de trabalho dos estudantes, no sentido de minimizar algumas deficiências registradas, tais como:
 - a) tempo de espera para o atendimento;
 - b) demora no atendimento e conclusão dos tratamentos;
 - c) dinâmica de referência e contrarreferência dos usuários entre os diferentes componentes curriculares;
 - d) atenção à biossegurança;
 - e) cuidados para evitar a objetualização dos usuários em prol do aprendizado técnico dos estudantes;
 - Atentar para o planejamento de ações de educação continuada dos funcionários visando a melhoria do acolhimento aos usuários;
 - Implementar esforços no sentido da melhoria da infraestrutura (ambiência) e da disponibilização de recursos materiais para a realização dos procedimentos necessários, deficiências registradas, sobretudo no curso público.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Trad. Luís Antero Reto; Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1970. 225 p.

BENETTON, L. G. *Temas de Psicologia em saúde: a relação profissional – paciente*. São Paulo: L. G. Benetton, 2002. 335 p.

BERND, B. et al. Percepção popular sobre saúde bucal: o caso das gestantes do Valão. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, n. 34, p. 33-39, mar. 1982.

BOSI, M. L. M.; UCHIMURA, K. Y. Avaliação da qualidade ou avaliação qualitativa do cuidado em saúde? *Rev. Saúde Pública*, São Paulo, v. 41, n. 1, p. 150-153, 2007.

- BOTTAN, E. R. et al. Avaliação de serviços odontológicos: a visão dos pacientes. *Rev. ABENO*, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 128-133, jul./dez. 2006.
- BRASIL. Congresso. Senado. Resolução CNE/CES n.º 3. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação de Odontologia. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 4 mar. 2001. Seção 1, p. 10.
- BRASIL. Ministério da Saúde. *Diretrizes da Política Nacional de Saúde Bucal*. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/74484352/DIRETRIZES-DA-POLITICA-NACIONAL-DE-SAUDE-BUCAL>>. Acesso em: 25 maio 2012.
- CARTAXO, J. L. S.; SANTOS, M. L. R. Estudo da satisfação do usuário de planos de saúde odontológicos em Salvador-BA no ano de 2004. *Revista Brasileira de Saúde Pública*, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 25-37, 2007.
- CHAVES, S. C. L. *A atenção à saúde bucal, a descentralização e o espaço social*. [2005]. 163 f. (Tese de Doutorado em Saúde Coletiva)-UFBA, Instituto de Saúde Coletiva da UFBA, Salvador, 2005.
- CONTANDRIOPOULOS, A. Avaliando a institucionalização da avaliação. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 705-711, 2006.
- D'AVILA, S. et al. Nível de satisfação e condição socioeconômica dos usuários das clínicas de odontologia da Universidade Estadual da Paraíba. *Rev. Bras. Pesq. Saúde*, Recife, v. 12, n. 2, p. 39-45, 2010.
- ESPERIDIÃO, M. A. Avaliação de satisfação de usuários: considerações teórico-conceituais. Trad. Leny Alves Bomfim. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 6, p. 1267-1276, 2006.
- FERREIRA, R. A.; TENÓRIO, R. M. A construção de indicadores de qualidade no campo da avaliação educacional: um enfoque epistemológico. *Revista Lusófona de Educação*. [Portugal], v. 15, p. 71-97, 2010.
- GOMES, C. A. C. Tendências nacionais da avaliação em educação: problemas de um país que passou a ter avaliação. *Rev. Gestão em Ação*, Salvador, v. 5, n. 1, p. 9-16, jan./jun. 2002.
- GONÇALVES, E. R.; VERDI, M. I. M. Os problemas éticos no atendimento a pacientes na clínica odontológica de ensino. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, p. 755-764, 2007.
- MARTINS, E. M. Construindo o valor saúde bucal. *Ação Coletiva*, Brasília, v. 11, n. 2, p. 5-9, abr./jun. 1999.
- MATOS, M. *Análise do perfil dos alunos e da dimensão ético-humanística na formação de cirurgiões-dentistas em dois cursos de odontologia da Bahia*. 2006. 286 f. (Tese) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2006.
- MATOS, M.; TENÓRIO, R. Análise das condições de oferta de cursos de Odontologia realizados pelo MEC. In: TENÓRIO, Robinson; VIEIRA, M. (Coord.). *Avaliação e Sociedade: a negociação como caminho*. Salvador: EDUFBA, 2009. Experiência de uma Faculdade Pública no período de 1998 a 2007.

MATOS, M. S.; TENÓRIO, R. Percepção de Professores, Estudantes e Usuários Acerca de Beneficência em Dois de Cursos de Odontologia de Salvador – Bahia. *Rev. Odontol. Bras. Central*, Salvador, v. 19, n. 50, p. 221-228, 2010.

MIALHE, F. L.; GONÇALO, C. da S.; FURUSE, R. Satisfação profissional de uma amostra de Cirurgiões-Dentistas. *Odontologia Clín. Cientif.*, Recife, v. 7, n. 2, p. 139-143, abr./jun. 2008.

MOURA, R. S.; MENEZES, N. E.; MATOS, M. B. de proteção contra a infecção cruzada usadas pela equipe odontológica (CD/ACD) em centros de saúde no município de Salvador. *Rev. ABOPREV*. São Paulo, v. 5, n. 1, p. 47-55, jan./jun. 2002.

NOBRE, E. S. et al. Avaliação da qualidade de serviço odontológico prestado por universidade privada: visão do usuário. *Revista Brasileira em Promoção da Saúde (UNIFOR)*, Fortaleza, v. 18, n. 4, p. 171-176, 2005.

ROBLES, A. C. C.; GROSSEMAN, S.; BOSCO, V. L. Satisfação com o atendimento odontológico: estudo qualitativo com mães de crianças atendidas na Universidade Federal de Santa Catarina. *Ciência & Saúde Coletiva*. Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 43-49, 2008.

SEGER, L. *Psicologia e odontologia: uma abordagem integradora*. 3 ed. São Paulo: Santos. 1998. 424 p.

TIEDMANN, C. R.; LINHARES, E.; SILVEIRA, J. L. G. Clínica Integrada odontológica: perfil e expectativas dos usuários e alunos. *Pesq. Brás Odontoped Clin. Integr.* João Pessoa, v. 5, n. 1, p. 53-58, 2005.

USUAL, A. B. et al. Necessidades sentida e observada: suas influências na satisfação de pacientes e profissionais. *Arq. Odontol.*, Belo Horizonte, v. 42, n. 1, p. 65-80, 2006.

VAITSMAN, J.; ANDRADE G. R. B. Satisfação e responsividade: formas de medir a qualidade e a humanização da assistência à saúde. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 599-613, 2005.

WORTHEN, B.; SANDERS, J.; FITZPATRICK, J. *Avaliação de programas: concepções e práticas*. Trad. por Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Editora Gente, 2004.

Parte 3

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS, PROGRAMAS E PROJETOS

CONTRIBUIÇÃO DA AVALIAÇÃO AO APERFEIÇOAMENTO DE POLÍTICAS, PROGRAMAS E PROJETOS SOCIOEDUCATIVOS

*Auristela Felix de Oliveira Teodoro, Juçara Freire dos Santos,
Robinson Moreira Tenório*

INTRODUÇÃO

À luz do pensamento, análise e reflexão de autores que tratam da temática Avaliação, este artigo pretende reunir ideias que contribuam com a avaliação de políticas, programas e projetos socioeducativos.

Empreendeu-se uma pesquisa de natureza bibliográfica, organizando-se um levantamento, a partir de documentação indireta, em livros, artigos e dissertações, e de natureza documental, a partir de materiais ainda não publicados.

O estudo propõe-se a avançar e apoiar o aperfeiçoamento das estratégias de avaliação de políticas, programas e projetos, com base nos modelos de avaliação, cujos resultados subsidiarão a tomada de decisão, com o objetivo de contribuir consequentemente na melhoria de políticas, programas e projetos socioeducativos.

Nesse sentido, assim como Sicsú (2008, p. 9), entende-se que avançar é “romper com qualquer tipo de conformismo e mostrar que um futuro melhor é factível por meio da ação da sociedade”. Esta ação é também fruto de políticas públicas que objetivam fazer justiça social, ao promoverem o desenvolvimento da sociedade.

Por outro lado, ao pensar em política pública, as pessoas de alguma forma desenvolvem uma compreensão sobre esses fenômenos complexos, como formular, decidir e ou implementar, mas também sobre os aspectos consequentes das ações, através de modelos não formais, como um modo simples de retratar a realidade.

Segundo Deubel (2006, p. 27 apud SILVA, 2008, p. 12), uma política pública pode ser definida como:

um conjunto conformado por objetivos coletivos considerados necessários, ou desejáveis, e pelos meios e ações que são tratados, pelo menos parcialmente, por uma instituição/organização governamental, com a finalidade de orientar o comportamento de atores individuais e coletivos para modificar uma situação percebida como insatisfatória e problemática.

Na definição de Deubel (2006, p. 27 apud SILVA, 2008, p. 24), a política pública tem, no Estado, um importante protagonista, no papel de formulador, implementador e orientador do “comportamento de atores individuais e coletivos, para atender a uma situação identificada como problemática”.

Os teóricos políticos também têm suas concepções quanto à formulação e à implementação de políticas e programas públicos, a partir de modelos escritos, com pressuposições explícitas sobre variáveis fundamentais e a natureza das relações existentes entre elas.

Outro ponto a ser ressaltado, conforme menciona Frey (2000, p. 33) é:

à medida que cresce o número de estudos específicos realizados nos vários campos de política, aumenta não apenas o conhecimento referente às políticas específicas, mas também o conhecimento teórico referente às inter-relações entre estruturas e processos do sistema político-administrativo por um lado e os conteúdos da política estatal por outro.

Historicamente no Brasil, as pesquisas de avaliação de políticas, ainda carecem de sustentação; tendo sido iniciadas na década de 1980, em resposta às exigências do financiamento de programas, com o objetivo de tomada de decisão e a influência dos fatores no processo, a partir de uma linha comportamental e neutralista.

Neste caso, estudava-se a eficácia das políticas, deixando relegada a avaliação política dos princípios que as fundamentavam, ou seja, o seu conteúdo substantivo. Enfatizava-se o cumprimento de metas e os processos colaterais e se deixava de lado a essência da política. (TENÓRIO; FERREIRA, 2010) Melo (1999 apud TREVISAN; BELLEN, 2008, p. 533) ainda confirma que “a área de políticas públicas no Brasil se caracteriza por uma baixa capacidade de acumulação de conhecimento, em função da proliferação horizontal de estudos de caso e da ausência de pesquisa”.

No Brasil, a literatura aponta, para o início da avaliação das políticas públicas, a partir da década de 1960, caracterizada pelo fornecimento de informação aos gerentes dos programas públicos, como forma de retorno para as possíveis correções que os programas exigiam, conforme referem Trevisan e Bellen (2008).

Na década de 1980, a avaliação estava voltada para a eficiência na utilização dos recursos. Nos anos de 1990, o papel do Estado é questionado e a avaliação é utilizada como forma de legitimação das políticas públicas, inclusive com a cobrança de resultados por parte do governo. Atualmente, a avaliação está relacionada ao processo de responsabilização (*accountability*) e à participação social, visto que a administração pública vem sofrendo pressões da comunidade para a efetividade das ações do governo.

Assim, a avaliação oferece bases que servem ao (re)planejamento, como forma de ajustar políticas e práticas, propor melhorias, utilizando-se da função diagnóstica e de controle.

AVALIAÇÃO: CLASSIFICAÇÕES E ETAPAS

Segundo Tenório e Ferreira (2010), a avaliação comporta três momentos: o diagnóstico, o momento de julgamento, de tomada de decisão, e o uso dessa decisão no sentido de melhoria do processo.

Nesse contexto, podem-se destacar a avaliação de impacto e a avaliação de processo. A primeira consiste nos efeitos das políticas, programas e projetos sobre o público-alvo, e a segunda representa o acompanhamento e o monitoramento dos processos responsáveis pelos resultados esperados, conforme detalham Figueiredo e Figueiredo (1986).

Na avaliação de impacto, a dificuldade principal está em estabelecer o grau de efetividade, comparando os efeitos antes e depois da implantação das políticas, programas e projetos, bem como em demonstrar se os resultados encontrados estão diretamente relacionados aos produtos ou serviços oferecidos.

Vianna e Silva (1989), ao pesquisarem a literatura, observaram os seguintes métodos de avaliação de políticas:

Métodos que preconizam avaliações sem objetivos predeterminados, cujo referencial não são as metas definidas nos programas, mas as mudanças que decorrem na prática por sua influência, inclusive, resultados não previstos;

Avaliação por peritos, cujos critérios são os valores compartilhados por determinados grupos de profissionais;

Análise de gestão ou análise política, que privilegia uma análise da forma como os programas são formulados e implementados. Considera os conflitos existentes nos órgãos responsáveis pelo planejamento e execução de um programa, visando identificar as forças sociais que facilitam e dificultam a implantação;

Método de avaliação de situações complexas, nas quais é difícil a avaliação dos efeitos de um programa, cujo foco é a análise do problema que originou o programa e a forma definida para enfrentá-lo. Nesse caso, a avaliação não se constitui num julgamento do programa, mas serve para oferecer elementos para formulação de novos programas. (VIANNA; SILVA, 1989, p. 189)

Na avaliação de políticas, programas e projetos socioeducativos, parte-se da análise de adequação dos objetivos propostos aos resultados alcançados, o que vai exigir o conhecimento do planejamento inicial das ações, que por sua vez contribuirá para a construção de indicadores de resultados, que vão valorar a política, programa e projeto. Assim, segundo Ferreira e Tenório (2010), sua definição envolve a seleção de critérios relevantes e úteis para julgar, comparar e acompanhar a evolução dos benefícios, efeitos adversos e custos dos serviços e produtos educacionais.

Crítérios, portanto, são indicadores. Estes segundo Valarellia (1999 apud POGODA, 2003, p. 4), “são parâmetros qualificados e/ou quantificados que servem para detalhar em que medida os objetivos de um projeto

foram alcançados, dentro de um prazo delimitado de tempo e numa localidade específica”.

Sendo assim, na visão de Chianca (2001, p. 16-18 apud POGODA, 2003, p. 4, grifo do autor), a avaliação de políticas, programas e projetos estará subdividida em:

Avaliação do marco zero que ocorre antes da instalação de um determinado programa e serve para orientar a equipe responsável por ele no planejamento das ações, garantindo o máximo de proximidade às reais necessidades e expectativas dos futuros usuários.

Avaliação de processo ou formativa, que tem como objetivo prover informações essenciais sobre um determinado programa para que os gestores possam introduzir mudanças a fim de melhorá-lo ainda durante seu processo de implementação.

Avaliação somativa é conduzida após o término de um programa ou projeto, servindo basicamente para julgar o mérito e a relevância de um programa ou projeto em relação a determinados critérios.

O *Kellog Foundation Evaluation Handbook* (2004) prevê, para a avaliação de projetos e programas, as seguintes etapas:

- 1) Etapas do Planejamento;
 - a) identificar os *stakeholders* envolvidos e a equipe de avaliação;
 - b) desenvolver as questões de avaliação;
 - c) orçar a avaliação;
 - d) selecionar o avaliador.
- 2) Etapas de Implementação;
 - a) determinar a metodologia de coleta de dados;
 - b) coletar dados;
 - c) analisar e interpretar dados.
- 3) Etapas de Aproveitamento da Avaliação: a comunicação dos resultados e a utilização da experiência do processo de avaliação e seus resultados.

Concernente ao planejamento, execução, análise e divulgação dos resultados da avaliação, Chianca (2001 apud POGODA, 2003, p. 6) faz o seguinte detalhamento:

- a) Planejamento:
- Estudo da viabilidade: determinação dos interessados, quem deve conduzir, como selecionar os avaliadores, o porquê e quando avaliar;
 - Esclarecimento de objetivos da avaliação e análise do contexto: determinação do que avaliar e mapeamento do contexto político envolvido (relações de poder, interesses);
 - Identificação e seleção de perguntas avaliativas;
 - Identificação de indicadores: índices relacionados às perguntas avaliativas;
 - Seleção de fontes e métodos de informação: determinação de amostras, métodos de análises de dados e determinação de forma de comunicação dos resultados obtidos na avaliação;
 - Determinação dos custos de avaliação: o valor total do custo de avaliação normalmente gira em torno de 5 a 10% do custo total do projeto. (POGODA, 2003);
- b) Execução da Avaliação:
- Atentar para aspectos políticos e éticos durante a avaliação: não se deve permitir que valores individuais e interesses influenciem a avaliação;
 - Coleta de dados: sempre testar os instrumentos de coleta, capacitar profissionais que coletam os dados, fazer cópia dos dados coletados, checar dados anotados. Focar a simplicidade, buscar sempre incluir mais de uma fonte de informação e método de coleta de dados no estudo, procurar combinar métodos qualitativos e quantitativos;
 - Quanto aos métodos, procurar combinar análise de documentos, observação, questionários, entrevistas individuais, entrevistas por telefone e entrevistas em grupo;
- c) Análise de Resultados:
- A fase de análise envolve o manuseio e interpretação de dados quantitativos (frequências, médias, desvios-padrão, quantidades), dados qualitativos (agrupamento de respostas em categorias, análises de campo);
- d) Divulgação e análise de resultados através de relatórios para cada público de interesse envolvido no processo.

Deve-se proceder a uma avaliação da avaliação: análise crítica do processo de avaliação, analisando pontos fortes, dificuldades e pontos a melhorar, no processo como um todo.

AVALIAÇÃO E A DIVERSIDADE DOS CONCEITOS APLICADOS

Verifica-se que inerente ao conceito de avaliação há uma complexidade. Seja pela diversidade que envolve aspectos de natureza científica, política, valorativa e utilitária, a informalidade com que é utilizada no cotidiano das pessoas, bem como a estruturação, ainda frágil, no campo do conhecimento, no plano teórico e prático da disciplina, nos espaços técnicos e acadêmicos.

A avaliação tem origem recente, no final do século XX. Inicialmente foi visualizada como um campo da pesquisa social ou, ainda, disciplina auxiliar da psicologia e da pedagogia. A partir de meados dos anos de 1960, ficou caracterizada como um instrumento de importância, cuja efetividade decorreu do enfrentamento de desafios, com contribuições advindas de várias áreas do conhecimento científico e profissional. (TENÓRIO; COELHO, 2010)

Tenório e Coelho (2010, p. 1) apontam para uma concordância em sua obra de autores como: De Miguel (2000); Dias Sobrinho (2003); Fernandes (2010); Stufflebeam e outros (1987); Vianna e Silva (1989); Whorten e outros (2004) que “a conceituação da avaliação não é uma tarefa fácil. Essa condição decorre da carência de suporte teórico, enquanto que a prática demonstra utilidade no tratamento de diversas áreas do conhecimento”.

Percebe-se, portanto, a dicotomia entre as dimensões teórica e prática, o que não contribui para a expansão e o fortalecimento da avaliação, que deve vencer o desafio de encontrar conceitos e procedimentos adequados a subsidiar a tomada de decisão decorrente dos resultados do processo avaliativo.

Os entendimentos têm sido diferenciados, o que repercute na delimitação do campo, dificultando a operacionalização do processo avaliativo, bem como assemelhar o ato de avaliar a atividade como: pesquisa, auditoria, diagnóstico, monitoramento de projeto, reduzindo-a à mera complexidade.

Segundo Tenório, Lima e Santos (2010, p. 10), na sua obra *Dicionário de Avaliação Educacional*,

a avaliação de um processo é uma atividade que consiste no levantamento de informações fidedignas e precisas sobre o processo, para subsidiar uma tomada de decisão com vistas à sua melhoria. Em outras

palavras, a avaliação comporta três grandes momentos: um primeiro momento do diagnóstico, de busca de informações de qualidade, ou seja, fidedignas e precisas; um segundo momento de julgamento, de tomada de decisão, em que as informações previamente levantadas, organizadas e analisadas servirão de subsídio para uma tomada de decisão com relação ao processo em avaliação; e finalmente, faz parte ainda da avaliação, um terceiro momento que é o uso dessa decisão no sentido de melhoria do processo. Então, incorpora-se no conceito de avaliação, a finalidade da avaliação.

Essa definição apresenta coerência, pois reúne as ações decorrentes do avaliar e do ato de tomada de decisão, a partir de um processo de coleta de dados de qualidade, em detrimento da melhoria de um determinado processo. O que se deduz da não neutralidade dessa atividade, pois a fase de julgamento que compõe o processo já contém a tomada de decisão.

Utilizando-se da definição de Tenório e Lopes (2010, p. 16), avaliação pode ser compreendida:

como análise ponderada e sistemática da operação e/ou dos resultados de uma política ou de um programa, em confronto com um conjunto de padrões implícitos ou explícitos, tendo como objetivo contribuir para o aperfeiçoamento desse programa ou dessa política.

A definição reforça a estratégia de uso da avaliação, decorrente dos efeitos e resultados advindos do processo avaliativo, utilizando-se do método científico de análise dos dados de uma determinada realidade (processos/atividades), resultado que tenderá à melhoria do programa/políticas/projetos.

CONTRIBUIÇÕES DA AVALIAÇÃO PARA A MELHORIA DAS POLÍTICAS, PROGRAMAS E PROJETOS

Desde 1970, verificam-se iniciativas de estudos sobre a utilização dos resultados das avaliações, constatando-se que as informações acerca dos resultados das avaliações não eram passíveis de melhoria do desempenho dos programas, haja vista a inadequação na utilização dos resultados pelos

decisores. A partir de então, passa-se a enfatizar o aumento da utilização dos resultados, conforme a necessidade dos interessados.

Há controvérsias quanto aos aspectos epistemológicos e metodológicos da natureza da avaliação, no tocante à compreensão da disciplina, suas características e elementos que integram o processo, a competência do avaliador, a capacidade de julgamento e a natureza do processo avaliativo.

Vianna e Silva (1989, p. 88) referem-se a essa controvérsia, citando Scriven (1967), e pontuam que:

o campo da avaliação é cheio de inquietações metodológicas, o que não deixa de ser sinal bastante positivo, mas que gera confusão e dificuldades para o praticante da avaliação. A questão da diversidade das abordagens é resultante de posições epistemológicas diferentes, preferências metodológicas diversas e diferentes visões metafóricas da avaliação. [...] coloca a questão do julgamento de valor em avaliação, mas muitos discordam desse posicionamento, adotando uma posição prática e associando a avaliação à tomada de decisão, achando que o juízo de valor deva ser feito por quem toma a decisão, o que não é o caso do avaliador. Outros acham que a avaliação só se completa se o autor do relatório final, responsável pela decisão, apresentar um juízo de valor. Ou seja, a responsabilidade é do avaliador.

Os conceitos traduzem ideias que se configuram em elementos que formam o processo avaliativo, as bases do campo de avaliação, tais como: informação e conhecimento; juízos e valoração, com base em critérios e padrões; resultados e usos potenciais e efetivos para a tomada de decisão. Os aspectos dos elementos citados referem-se ao campo teórico. Uma abordagem prática da avaliação de política ou projeto terá consonância com a etapa que diz respeito aos resultados e usos para a tomada de decisões, concorrendo para subsidiar a tomada de decisões; contribuir para melhorar a compreensão dos efeitos das políticas/programas; ajudar no gerenciamento e aperfeiçoamento das políticas; solucionar problemas econômico-sociais; e produzir informações sobre o objeto avaliado.

Alguns analistas optam por estudar aspectos parciais, definindo-se por determinado elemento e deixando de contribuir para uma visão integrada da avaliação, através da totalidade de seus elementos.

No tocante à crítica ao campo da avaliação, questiona-se a necessidade de existência de um corpo teórico próprio, de fundamentação da análise, a crítica e os processos. Autores tais como Fernandes (2010, p. 27-28 apud TENÓRIO; COELHO, 2010, p. 11) fazem questionamentos a esse respeito, assegurando que:

o papel da teoria nas práticas de avaliação e no seu desenvolvimento teórico é frequentemente objeto de polêmica. Há autores que tendem a minimizar o papel da teoria referindo que é possível fazer boa ou mesmo muito boa, avaliação dispensando a teoria, ou pelo menos certas formas de teoria [...] (e.g., Scriven, 1998; Stufflebeam, 2001). Mas também há autores que dizem precisamente o contrário, sustentando que a avaliação não pode dispensar as teorias provenientes de diferentes áreas de conhecimento [...] (e.g., Alkin, 2004; Shadish, Cook e Campbell, 2004). Nestas condições, parece fazer sentido ter em conta que, quando se concebe e desenvolve uma avaliação, devem considerar-se, normalmente, três tipos de teorias: a) teorias da avaliação; b) teorias dos programas; c) teorias das ciências sociais [...] (e.g., Alkin, 2004; Shadish et. al., 2004).

No questionamento apresentado sobre as teorias da avaliação, Fernandes (2010 apud TENÓRIO; COELHO, 2010, p. 12) reporta-se aos autores Alkin e Christie (2004), que utilizam da simbologia de uma árvore da Teoria da Avaliação, assemelhando-se ao corpo teórico da avaliação. Consta que a árvore tem duas grandes raízes, uma se alimenta e se estrutura com base nos procedimentos investigatórios do campo das ciências sociais, onde se encontram os conceitos e procedimentos de natureza técnico-científica, e se relaciona com a produção de dados, informações, processamento e análise; a outra se define comprometida a prestar contas à sociedade, numa dimensão ética, alimentando todo o processo. Entre as raízes, estabelece-se um fluxo de entrada e saída, configurando-se um processo. A ideia do fluxo sinaliza para a capacidade da avaliação de produzir os dados e informações que precisa e dar saída aos resultados do processo avaliativo, encaminhando-os para os interessados que farão uso desse material.

A conclusão do processo dá-se através do compromisso assumido pelo avaliador de conhecer a destinação dos resultados do processo avaliativo,

para prestar contas do processo avaliativo à sociedade. Conforme observado por Fernandes (2010 apud TENÓRIO; COELHO, 2010, p. 2), as abordagens podem estar centradas nos interessados, nos usos dos resultados e na produção de conhecimento em geral, estabelecendo para os avaliadores, comunicação efetiva com os interlocutores, como garantia das condições de uso dos resultados no processo avaliativo. (TENÓRIO; COELHO, 2010)

Outro autor, De Miguel (2000, p. 290 apud TENÓRIO; COELHO, 2010, p. 14, tradução nossa), que contribui na discussão sobre o papel da teoria na avaliação, bem como na relação entre epistemologia e metodologia, conceito e objeto da avaliação, assente que:

Verificou-se que existem três elementos essenciais que definem esta atividade: o processo metodológico que tem lugar para reunir e interpretar a evidência relacionada com o programa, os critérios que usamos para fazer os julgamentos de valor e, finalmente quando posteriormente se fará uso dos resultados. Portanto, qualquer aproximação conceitual para o campo da avaliação de programa deve, necessariamente, contemplar os três pilares em que a disciplina se baseia – provas, valores e decisões – porque, caso contrário, efetuaríamos um reducionismo sem justificação.¹

Conforme De Miguel (2000, p. 290 apud TENÓRIO; COELHO, 2000, p. 14-15), os “elementos constituintes, diferenciam e distinguem o campo da avaliação de outros campos de conhecimento”, articulam-se e se concretizam no processo avaliativo como pilares “de sustentação que fundamentam a base teórica de avaliação”.

Segundo Martinez Mediano, (1998, p. 85) e De Miguel (2009, p. 291) (apud TENÓRIO; COELHO, 2010, p. 15) há quatro eixos norteadores do campo da avaliação em geral, que funcionam como elementos da fundamentação científica e da operacionalização do processo. São eles:

¹ *De ella se desprende la existencia de tres elementos claves que delimitan esta atividade: el proceso metodológico que se lleva a cabo para recoger e interpretar las evidencias relacionadas con el programa, los criterios que vamos a utilizar para emitir los juicios de valor y, finalmente, la utilización que posteriormente se va hacer de los resultados. Por ello, toda aproximación conceptual al campo de la evaluación de programas debe contemplar necesariamente los tres pilares sobre los que se fundamenta esta disciplina – evidencias, valores y decisiones – ya que, de lo contrario, efectuaríamos un reduccionismo injustificado.*

- 1) as bases epistemológicas, apresentadas através dos elementos teóricos referenciais, fruto do conhecimento/informação utilizada, determinando a estruturação geral da ideia do objeto avaliativo em termos das suas evidências;
- 2) os critérios a serem utilizados para estabelecer as bases de comparabilidade e formular juízos de valor/julgamento;
- 3) a ideia de utilidade quanto aos resultados do processo avaliativo e a forma como se define a utilização e usos/tomada de decisão;
- 4) a questão dos procedimentos metodológicos voltados para produzir dados e informações necessárias para estruturar e alimentar o processo avaliativo, especificamente, trabalhar na construção das evidências, na valoração do objeto e na elaboração dos relatórios com os resultados do processo.

No primeiro eixo, identifica-se a estruturação do corpo teórico do campo da avaliação, seu objeto e elementos integrantes, que são conhecimento/informações, valores/julgamento e usos/tomada de decisão e suas inter-relações.

No segundo eixo, discute-se a produção e a utilização dos critérios/marcos de referência, para definir os méritos do objeto avaliado.

O terceiro eixo diz respeito aos resultados do processo avaliativo, utilidade e uso dos resultados na tomada de decisão, efeitos e participação dos resultados.

O quarto eixo refere-se à abordagem metodológica para os fundamentos teóricos do campo da avaliação, na estruturação do processo avaliativo, como a definição da escolha do modelo de avaliação; a indicação do desenho metodológico; a produção de dados e informação, o tratamento, estruturação e análise.

Na argumentação de De Miguel, (2000, p. 302 apud TENÓRIO; COELHO, 2010, p. 17, tradução nossa) sobre o terceiro eixo, “toda avaliação deve contribuir para a tomada de decisões decorrentes das avaliações realizadas”.² Preconiza, portanto, a utilização dos resultados pelas partes interessadas.

Entretanto, não existe uma concordância, no pensamento de todos os autores, de que os resultados devam ser utilizados proficuamente com a

2 [...] *toda evaluación debe concluir com la tomada de decisiones que se deriven de las valoraciones formuladas.*

finalidade de influenciar a tomada de decisão. Sugerem outras opções, tais como o mapeamento de problemas, a melhor compreensão dos resultados e a produção de informações que aprimorem a compreensão do objeto.

Nessa etapa, configuram-se elementos importantes do processo avaliativo, utilidade dos resultados no campo do conhecimento e no cumprimento de seu papel político-científico, estabelecendo-se, após o exercício avaliativo, algumas atividades, tais como:

- Identificar claramente quais são as possibilidades de uso dos resultados do processo avaliativo;
- Mapear principais interessados nos resultados e discutir em conjunto sobre a melhor forma de como atendê-los;
- Preparar relatos sobre os resultados do processo avaliativo e as recomendações necessárias, numa linguagem adequada, que atenda às necessidades dos usuários;
- Identificar quais são os significados possíveis em termos de uso desses resultados, na perspectiva dos interessados;
- Acompanhar de forma adequada a utilização dos resultados do processo avaliativo, buscando inclusive suas repercussões e consequências;
- Identificar outras possibilidades de uso e de divulgação dos resultados do processo avaliativo, contribuindo para a disseminação da atividade avaliativa e seu fortalecimento;
- Observar quais são os aspectos que podem interferir junto aos interessados, dificultando a utilização dos resultados do processo avaliativo. (TENÓRIO; COELHO, 2010).

De Miguel (2000) e Fernandez-Ballesteros (2001 apud TENÓRIO; COELHO, 2010, p. 19) referem-se a esse eixo, conforme estruturação e fundamentação da atividade avaliativa, como se encontrando no mesmo grau de importância que os outros, pela vinculação dos usos à finalidade da avaliação e por esta se constituir em elemento chave reforçador do campo de conhecimento.

Alguns segmentos reduzem os efeitos dos desdobramentos do processo avaliativo e a discussão sobre a utilização dos resultados, sugerindo-lhe o caráter de pesquisa, pela utilização de metodologia científica como recurso na produção de informação rigorosa para conhecer o objeto.

O diferencial de outra disciplina caracteriza-se pela destinação de resultados do trabalho, pelas necessidades e compromissos firmados com os interessados nos resultados do processo avaliativo, como também pelo acompanhamento do desencadear do processo, a identificação dos usos e como se dá a definição de utilização na tomada de decisão pelos interessados, além de consequências quanto aos usos.

A possibilidade de uso dos resultados na tomada de decisão reveste-se de papel importante, e tem, em decorrência, efeitos geradores, com repercussão no campo da avaliação, em diversos âmbitos, político, social, econômico, mesmo que a opinião de alguns autores amplie as possibilidades advindas da tomada de decisão, na realização de diagnósticos, na identificação de problemas e dificuldades, na instrução de ações e procedimentos em grande linha. (TENÓRIO; COELHO, 2010)

Ressalta-se a importância de ampla divulgação e uso dos resultados do processo avaliativo, enquanto forma de contribuir gerando repercussão sobre o papel da atividade junto a esferas maiores.

As competências técnicas a serem exercidas pelos profissionais, no processo avaliativo, vão exigir um rigor técnico-científico e metodológico, no tocante à capacidade de negociação, visão política, identificação das partes interessadas, investidores, contratantes, segmentos a serem beneficiados pelo uso dos resultados, cuja contribuição pode apontar soluções, melhorias do processo e tomada de decisões.

A finalização do processo avaliativo deve coincidir com a apresentação de documento sobre os resultados, baseado em um norte orientador quanto a itens formais, que apresentarão o trabalho, com a devida recomendação.

É papel do avaliador acompanhar o desdobramento de implicações, consequências em relação à utilização dos resultados, também para a compreensão do atendimento ou não das necessidades que motivaram sua contratação. A responsabilidade direta pela tomada de decisão em relação aos usos, não é do avaliador, porém este deve estar alerta quanto às consequências do uso e do não uso dos resultados. Desse processo decorrem implicações que podem ser positivas ou negativas, refletindo-se no campo da avaliação, já que, numa ou noutra situação, podem comprometer a utilidade da avaliação.

Há desafios que se impõem aos avaliadores, quanto ao uso ou não dos resultados. A partir de dados e experiências nesse sentido, decorreram polêmicas, como a questão da qualidade dos resultados de processos avaliativos, e questionamentos quanto às possibilidades de uso, como dificuldades de ordem técnico-metodológica da disponibilidade e da qualificação dos avaliadores, problemas com o cumprimento de prazos, ausência de segurança para os interessados na tomada de decisões em relação aos resultados apresentados, levantando controvérsias entre alguns autores, quanto à crítica das metodologias avaliativas. Ballart (1996) e Weiss (1987 apud TENÓRIO; COELHO, 2010, p. 22, tradução nossa) assentem que ocorreu um

pessimismo e uma desilusão que produziram resultados na primeira onda de avaliações dos anos 70. Nada parecia funcionar como esperado... Ocasionalmente foram detectados efeitos positivos. Alguns programas mostraram um pequeno lucro... Mas mesmo nas avaliações mais recentes através de critérios racionais e métodos mais sofisticados de estudo tendem a serem encontrados sucessos marginais. Por outro lado, os dados coletados pareciam não ter efeitos nas propostas de decisões sobre a expansão ou redução dos programas.³

Tais considerações exerceram forte influência nas transformações do campo, a partir da adoção de regras e normas orientadoras do trabalho avaliativo, que passaram a ser chamadas de Padrões, com repercussão na comunidade avaliativa dos Estados Unidos, no final dos anos de 1980. Buscavam estabelecer parâmetros referenciais para se obterem informações sobre como aqueles resultados foram obtidos.

Cabe aos avaliadores, portanto, vencer o desafio de, como partes do processo de avaliação, estarem atentos ao compromisso com os interessados, desenvolvendo uma compreensão crítica quanto à postura dos decisores e gestores das políticas, frente aos resultados avaliativos, e a

3 *describe el pesimismo y la decepción que producen los resultados de la primera oleada de evaluaciones en los años 70. Nada parecía funcionar como se esperaba...Ocasionalmente se detectaban efectos positivos. Algunos programas mostraban pequeños beneficios...Pero incluso las evaluaciones más recientes, utilizando criterios racionales y métodos de estudio más sofisticados tienden a encontrar éxitos marginalesPor otra parte, los datos recogidos parecían no tener ningún efecto en las decisiones presupuestarias o sobre la expansión o reducción de los programas.*

condução para o trato dos usos sobre a melhoria das políticas, ou, se a visão é de um recurso externo ao processo, a ser utilizado ou não, conforme os resultados.

MODELOS QUE CONTRIBUEM À ANÁLISE DO PROCESSO POLÍTICO

Dye (2009) apresenta alguns modelos revistos que contribuem para uma análise dos aspectos do processo político. São modelos conceituais que darão suporte ao estudo da política pública, suas causas e consequências, identificados na literatura de ciência política.

Institucionalismo: política como modelo institucional – apresenta as características decorrentes da capacidade e legitimidade da ação do governo atribuída às políticas; envolve universalidade; monopoliza a coerção na sociedade. Cobrança de lealdade a todos os seus cidadãos, com adoção de políticas que governam toda a sociedade no exercício do uso legítimo da força. Por outro lado, indivíduos e grupos motivam-se e se empenham, para que a política traduza seus anseios.

Processo: política como atividade política – identificação de padrões, com atividades agrupadas por cientistas políticos, com base na relação com as políticas públicas. Conjunto de processos políticos-administrativos, que seguem um esquema geral: identificar problemas - manifestar as demandas; manter agenda para deliberação - escolher as questões a serem decididas e os problemas a serem tratados; formular propostas de políticas - desenvolver as propostas para resolver as questões e os problemas; legitimar políticas - selecionar proposta, articular apoio político, transformar em lei; implementar políticas - organizar burocracias; avaliar políticas - estudar os programas, relatar os *outputs*, avaliar os impactos sobre o público-alvo e outros grupos, propor mudanças e ajustes.

Teoria dos Grupos: política como equilíbrio entre os grupos – os indivíduos com interesses comuns unem-se, formal ou informalmente, para apresentar suas demandas ao governo. Conforme Truman (apud DYE, 2009, p. 109), um grupo de interesse é “um grupo com atitudes compartilhadas que faz certas reivindicações a outros grupos na sociedade,

esse grupo torna-se político, se e quando apresenta uma reivindicação por intermédio de ou quaisquer das instituições governamentais”.

Os indivíduos ganham importância na política, à medida que agem como parte integrante ou em nome de grupos de interesse; sendo o grupo a parte essencial entre o indivíduo e o governo. A política é resultante da luta entre os grupos para influenciar as políticas públicas.

Teoria da Elite: política como preferência das elites – somente um pequeno número de pessoas aloca valores para a sociedade, as massas não decidem políticas públicas; os poucos que governam não representam tipicamente as massas que são governadas; a movimentação dos que não pertencem à elite para as funções da elite deve ser lenta e contínua para se manter a estabilidade e se evitar a revolução; há nas elites um consenso quanto aos valores básicos do sistema social e a preservação do sistema; as políticas públicas não representam as demandas das massas, mas, antes, os valores prevalentes da elite; as elites ativas são relativamente pouco influenciadas de forma direta pelas massas apáticas.

Racionalismo: política com máximo ganho social – a política racional decorre de ganho social máximo, a opção dos governos é por política cujo ganho social supere os custos de maior valor, em detrimento daquelas políticas cujos custos não sejam excedidos pelos ganhos, trata-se de máxima vantagem social, o custo das políticas não deve exceder os benefícios, e as opções feitas pelos tomadores de decisão são por políticas cujos benefícios superem os gastos.

Incrementalismo: política como variação sobre o passado – os formuladores não dispõem de tempo, informações ou dinheiro para pesquisar todas as alternativas de políticas em vigor; acatam a legitimidade das políticas anteriores por causa da incerteza quanto às consequências de políticas novas ou diferentes; a condição de existirem inversões vultosas nos programas novos, desaconselha a mudança realmente radical; politicamente conveniente. Acordos são mais facilmente alcançados quando os itens em discussão consistem apenas de acréscimos ou decréscimos no orçamento.

Teoria dos Jogos: política como escolha racional em situações competitivas – estudo de decisões racionais em situações em que dois ou mais participantes têm opções a fazer e o resultado depende das escolhas

que cada um faça. Aplica-se quando, na formulação da política, não existe uma escolha a fazer que seja independentemente melhor que outra.

Teoria da Opção Pública (*public choice*): política como deliberação coletiva de indivíduos movidos pelo autointeresse – parte da premissa de que todos os atores políticos (eleitores, contribuintes, candidatos, legisladores, burocratas, grupos de interesse, partidos, burocracia e governos) procuram tornar máximos seus benefícios pessoais tanto no que diz respeito à política quanto no ambiente de mercado.

Teoria Sistêmica: política como produto do sistema – respostas de um sistema político às forças que o afetam, a partir do meio ambiente, e que por sua vez afetam o sistema político, são os *inputs* ou entradas. O meio ambiente é visto como circunstâncias externas às fronteiras do sistema político, constituído por um conjunto de estruturas e processos inter-relacionados, que exerce as funções oficiais de alocar valores para a sociedade. Os *outputs* ou saídas do sistema político são as alocações oficiais de valores do sistema que constituem a política pública.

A utilização dos conceitos e modelos decorre da avaliação dos critérios e da importância da política a ser utilizada, ou seja, deve ser considerado: ordenar e simplificar a realidade; identificar o que é relevante; condizer com a realidade; comunicar algo significativo, orientar a pesquisa e a investigação, propor explicações.

Donald R. Winkler (apud DYE, 2009, p. 110) aponta algumas críticas aos modelos apresentados por Dye, como as especificações e escolhas de propostas de cunho político-administrativo; pouca contribuição para o entendimento do fosso que se observa entre a intenção do legislador e os resultados da política eleita; o processo pelo qual as decisões políticas são implementadas; não discute as contribuições e deficiências dos modelos específicos; não examina a confiabilidade e a generalização dos modelos; não debate o processo pelos quais os modelos se aperfeiçoam em relação ao seu poder explicativo e preditivo; modelos formulados para implementação de políticas públicas; modelos úteis às políticas públicas que explicam a formulação e a escolha de políticas e ignoram a implementação de políticas.

A avaliação compreende a análise de resultados de um programa em relação aos objetivos propostos, conforme referem Ala-Harja e Helgason

(2000). Também significa atribuir valor a algo ou determinar se houve eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade em seu desenvolvimento, para que possa ocorrer a melhoria do processo de decisão e levar à ação.

As questões educacionais são compreendidas mediante o estudo do contexto em que se inserem. Segundo Saviani (2009), entende-se a Educação como um processo que se caracteriza por uma atividade mediadora no seio da prática social global, logo, como premissa, refere-se a uma sociedade concreta, historicamente constituída.

O contexto socioeducativo reflete as contradições de uma sociedade onde os direitos sociais precisam ser ampliados para o atendimento efetivo às camadas populares que sofrem as consequências da desigualdade socioeconômica e, por conseguinte, os desequilíbrios e a fraqueza da sociedade brasileira repercutem em conflitos e tensões latentes, no que Saviani (2009) denomina de desintegração cultural brasileira e situa a Educação, como o instrumento de fortalecimento dos laços da sociedade.

Entende-se a educação inovadora enquanto visualiza as bases de construção histórico-social e participativa do cidadão inerente ao processo político subjacente. Trata-se, portanto, de uma quebra de paradigma da avaliação educacional, sob estas condições naturais e sociais.

A avaliação de políticas, programas e projetos, contribui para a sociedade a medida que avalia o impacto na comunidade, nos níveis financeiro, econômico e social, de maneira inter-relacionada.

Tem-se, portanto, uma visão sistêmica avaliativa, pois seus fatores intrínsecos e consequentes formam um todo integrado. Assim, o impacto financeiro repercute na sociedade na forma de recursos aportados. O econômico contribui para o desenvolvimento e a sustentabilidade. E o social movimenta estrategicamente “valores ambientais, éticos e educacionais”, conforme pontua Tenório e Lopes (2010, p. 16).

CONCLUSÃO

A construção do processo avaliatório tem uma importância na configuração da resposta ao objetivo da avaliação, enquanto campo do conhecimento, atividade técnico-profissional e papel político-científico.

Esse processo apresenta os aspectos técnicos da avaliação, nos quais ocorre o diagnóstico: as medidas de ordem quantitativa e os objetivos qualitativos; o aspecto político da avaliação, representado pela tomada de decisão, onde acontece o julgamento e a negociação que normalmente envolve uma decisão coletiva, aspecto social da avaliação, do qual decorre o compromisso com a melhoria do processo.

As políticas públicas são fenômenos complexos que objetivam fazer justiça social, enquanto diretrizes da resolução de problemas da sociedade, formulação, decisão, implementação, análise dos modelos e suas variáveis, como também as consequências dessas ações, são aspectos a serem analisados e compreendidos pelos profissionais que se dedicam à avaliação, para melhor desenvolverem as competências e capacidades necessárias ao exercício da atividade avaliativa.

Conclui-se que, enquanto pesquisadores da área de educação e diante do quadro social contemporâneo, se reafirma o compromisso de fomentar políticas que venham responder, de forma positiva, à visível problemática social, na busca de direitos sociais que ampliem a civilidade e a socialização educativa de nossa sociedade.

A avaliação de políticas, programas e projetos deve, permanentemente, ser instrumento de contribuição ao aperfeiçoamento e melhorias das políticas, programas e projetos, através do uso dos resultados, articulado às partes interessadas, no cumprimento dos aspectos técnico-político e social que norteiam o processo avaliativo.

REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção as melhores práticas da avaliação. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.

DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). *Políticas Públicas e Desenvolvimento – Bases Epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

FERREIRA, R. A.; TENÓRIO, R. M. Avaliação Educacional e Indicadores de Qualidade: um enfoque epistemológico e metodológico. In: TENÓRIO, R.; LOPES, U. de M. (Org.). *Avaliação e Gestão, Teorias e Práticas*. Salvador: EDUFBA, 2010.

FIGUEIREDO, M.; FIGUEIREDO, A. A avaliação política e a avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. *Análise e Conjuntura*, Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro, 1986.

FLEISCHMAN H. L.; WILLIAMS, L. *An Introduction to Program Evaluation for Classroom Teachers*. [s. l.: s. n.], 1996.

FREY, K. Políticas Públicas: Um Debate Conceitual e Reflexões Referentes À Prática Da Análise De Políticas Públicas No Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 21, Jun. 2000.

HADDAD, F. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

KELLOG FOUNDATION EVALUATION HANDBOOK, 2004. Disponível em: <<http://www.wkkf.org/knowledge-center/resources/2010/W-K-Kellogg-Foundation-Evaluation-Handbook.aspx>>. Acesso em: 5 abr. 2011.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

POGODA, C. F., et al. Avaliação de Resultados de Projetos e Programas Sociais. In: SEMINÁRIO EM ADMINISTRAÇÃO, 6., 2003, São Paulo. *Anais...* São Paulo: Faculdade de Economia e Administração USP, 2003. Disponível em: <www.ead.fea.usp.br/semead/6semead/ADM%20GERAL/053Adm%20-%20Avaliacao%20e%20Resultados%20de%20Projetos.doc>. Acesso em: 29 nov. 2010.

SAVIANI, D. O ensino de resultados. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 29 abr. 2007a. Caderno “Mais”, p. 3.

_____. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do Projeto do MEC. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007b. Edição Especial. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2010.

_____. Educação: do senso comum à consciência filosófica. 18. ed. *Revista Campinas*, São Paulo: Autores Associados, 2009.

SCRIVEN, C. Uses of Evaluation Before, During and After Exhibit Design. *Iivs Review*, 1990.

SCRIVEN, M. The methodology of evaluation. In: PERSPECTIVES on curriculum evaluation. Chicago: Randa MacNally and Co, 1967. (AERA monograph, Series on Curriculum Evaluation. n. 1)

SICSÚ, J. Planejamento Estratégico do Desenvolvimento e as Políticas Macroeconômicas. *Ipea*, Brasília, n. 1346, ago. 2008. (Textos para Discussão). Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1346.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2010.

SILVA, R. B. da. *Pólo e Parque de Alta Tecnologia de Campinas: uma Análise da Política Pública*. 2008. Dissertação (Mestrado em Política Científica e Tecnológica)-Programa de Pós-graduação em política científica e Tecnológica do Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2008.

TENÓRIO, R. M.; VIEIRA, M. A. (Org.). *Avaliação e sociedade: a negociação como caminho*. Salvador: EDUFBA, 2009.

TENÓRIO, R. M.; FERREIRA, R. (Org.). *Avaliação Educacional e indicadores de qualidade: um enfoque epistemológico e metodológico*. Salvador: EDUFBA, 2010.

TENÓRIO, R. M.; LOPES, U. de M. (Org.). *Avaliação e Gestão: teorias e práticas*. Salvador: EDUFBA, 2010.

TENÓRIO, R. M.; COELHO, L. *O conceito de Usos como categoria fortalecedora do campo da avaliação*. Algumas considerações. Salvador: FACED, Núcleo de Avaliação/Linha Política e Gestão em Educação, 2010.

TENÓRIO, R.; LIMA, A. M. P.; SANTOS, A. C. O. *Dicionário de avaliação educacional*. Salvador: Lopes e Lopes Associados Sociedade Simples, 2010.

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. V. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-50, maio/jun. 2008.

VIANNA, M. L. T. W.; SILVA, B. A. da. Interpretação e avaliação da política social no Brasil: uma bibliografia comentada. In: MPAS/CEPAL. *A economia e a política em tempo de crise: articulação institucional e descentralização*. Brasília: [s. n.], 1989, v. 3.

AVALIAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO PARA A MELHORIA DO PROCESSO EDUCATIVO

Cléssia Lobo de Moraes, Jacqueline Correia dos Santos¹, Robinson Moreira Tenório

INTRODUÇÃO

A discussão sobre a elaboração do projeto político-pedagógico (PPP) para fundamentar o processo educativo e a identidade da escola, surge no Brasil, na década de 1980, com a proposta de gestão democrática, descentralização e autonomia, entendendo que não caberia mais dirigir a escola a distância, separando a administração escolar da execução ou operação. A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em seu capítulo dedicado à educação, no artigo 206, estabelece, como alguns dos princípios orientadores, a gestão democrática dos sistemas de ensino público, a igualdade de condições de acesso à escola e a garantia do padrão de qualidade. Esses princípios podem ser considerados como fundamentos constitucionais da autonomia da escola, conforme ressalta Vasconcelos, sobre o reconhecimento da escola como uma organização social, com identidade e cultura próprias, que serão insumos do projeto pedagógico. (CANÁRIO, 1992, p. 166 apud VASCONCELOS, 2009)

Posteriormente, a gestão democrática da escola regulamenta-se na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), que prevê, no seu artigo 12, que as instituições de ensino elaborem sua proposta pedagógica, e enfatiza, nos

¹ Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - Fapesb

artigos 13 e 14, que essa elaboração deverá contar com a participação dos profissionais da educação, principalmente no seu plano de ação.

O objetivo deste trabalho é apresentar uma discussão sobre a melhoria contínua do processo educativo, a partir da avaliação do PPP, com ênfase na sua construção coletiva, seus princípios norteadores e sua relação com a avaliação, com foco na organização escolar e na sala de aula.

A avaliação nas organizações, instrumento fundamental da gestão, configura-se, também, como elemento de controle, de regulação e de negociação para a tomada de decisão, considerando os resultados obtidos nos processos implementados para o desempenho de funções específicas. (TENÓRIO; LOPES, 2010, p. 18)

Independente da nomenclatura que o projeto construído na escola receba (proposta pedagógica, projeto pedagógico etc.), aqui será abordado como PPP, tratando conceitos e enfatizando sua aplicabilidade. Também serão destacadas as possibilidades para a gestão escolar e a autonomia. Em seguida, abordaremos a relação da avaliação com a melhoria do processo, encerrando o texto com as considerações finais abordando reflexões sobre a relevância da avaliação do PPP, na perspectiva do monitoramento das ações e da melhoria dos resultados.

O PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO E A GESTÃO ESCOLAR

O estudo do PPP tem se tornado cada vez mais relevante, sendo incorporado como item de formação de profissionais da educação e tema de constantes debates, especialmente quando, no início de ano letivo, ocorre a necessidade das escolas apresentarem seus planos e estratégias, incluindo metas que evidenciem melhores resultados.

O termo projeto vem do latim *projectu*, particípio passado do verbo *projicere*, que significa lançar para diante. “Ao construirmos os projetos de nossas escolas, planejamos o que temos intenção de fazer, de realizar. Lançamo-nos para diante, com base no que temos, buscando o possível”. (VEIGA, 1998, p. 12) Todavia, o PPP vai além de um simples agrupamento de planos de ensino, ações e metas. É fundamentado pelas relações democrá-

ticas entre seus atores e propicia a permanente ação-reflexão e a discussão dos problemas da escola, frente à intencionalidade do ato educativo.

Constitui-se em um elemento orientador e coordenador das ações da comunidade escolar, que transcende a dimensão pedagógica, englobando outros aspectos da administração da instituição, contribuindo, ao mesmo tempo, para que esta conquiste progressivos graus de autonomia.

Também não pode ser visto apenas como um documento burocrático a ser apresentado a um órgão administrativo superior, como secretarias municipais e estaduais de educação. A existência do PPP na escola explicita mais do que uma formalidade, significa que a escola tem uma proposta pedagógica orientada, com intenções e compromissos claros, sem improvisações e imediatismos, subsidiada por estratégias de compromisso com a educação ofertada, em função de bases teóricas, legais e práticas, com as quais a escola deve se comprometer e agir.

O termo político é articulado ao pedagógico, na concepção de aliar o sentido de qual cidadão se quer formar e para que tipo de sociedade. Diz respeito a todos, e por isso é compartilhado, com a intencionalidade da escola na sua função social de formação de cidadãos críticos, reflexivos, criativos e participativos. Como enfatiza Vasconcelos (2009), quando diz que não existe neutralidade, sempre estamos servindo a algum interesse político, se não for o coletivo da escola explicitado em um projeto, será o do outro, ainda que não tenha consciência das escolhas feitas.

Diferentes autores complementam a discussão sobre o PPP. Veiga entende que o PPP deve ser construído e vivenciado, em todos os momentos, por todos os envolvidos no processo educativo da escola. O projeto, então, é a busca de um rumo, uma direção. (VEIGA, 1998)

O PPP está relacionado ao planejamento da escola e define, ainda que no papel, o trabalho que a escola pretende desenvolver, seus fundamentos e bases. Costuma ser referendado como o documento que mostra a “cara” da escola. Todavia, vamos entendê-lo como um instrumento da gestão escolar participativa, mas não a própria gestão, como enfatiza Libâneo (2008), sobre o fazer e a tradução do documento na prática. O documento não age, nós agimos com base nele, como ainda reforça o autor, dizendo que o PPP, como instrumento de articulação entre os fins

e os meios, estabelece o ordenamento de todas as atividades pedagógicas, curriculares e organizativas da escola, tendo em vista os objetivos educacionais. (LIBÂNEO, 2008)

O princípio de construção coletiva do PPP reforça a função da gestão escolar em liderar sua execução, em consonância com o que foi estabelecido pela equipe, a partir de sua relativa autonomia. A ideia de autonomia vincula-se à de liberdade, sendo ambas intrínsecas ao ato pedagógico, como ressalta VEIGA (1998), que é articulação entre limites e possibilidades. A liberdade deve ser considerada, também, como liberdade para aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a arte e o saber direcionados para uma intencionalidade definida coletivamente. (VEIGA, 1998)

Aguiar defende que se deve considerar a identidade da escola na construção do PPP, legitimando as ações e o pertencimento de todos que formam a comunidade escolar caracterizada pelo PPP. O autor também enfatiza que na construção do PPP se devem considerar as esferas espaciais, temporais e culturais que toda instituição desenvolve, formando sua identidade. (AGUILAR apud BETINI, 2005)

A discussão sobre o papel da escola amplia-se e passa a ser mais relevante definir sua finalidade e organização. “Nunca nossas escolas discutiram tanto autonomia, cidadania e participação [...] Essa preocupação tem-se traduzido, sobretudo pela reivindicação de um PPP próprio, específico de cada escola.” (GADOTTI, 1998, p. 15)

O PPP deve ser entendido como o norte das ações práticas, uma vez que foram definidos, a partir do contexto da comunidade escolar, seus marcos, ações, articulações e metas. Se o PPP da escola não considerar seu contexto, seu entorno e os aspectos sociais, é possível que o planejamento falhe no alcance dos resultados. Por exemplo, um gestor que tem dificuldades em questões relacionadas à manutenção da infraestrutura da escola, ainda que a solução dessas questões tenha que ser articulada ao órgão central, pode prever viabilizá-las a partir de parcerias e relações com a comunidade do entorno. Assim, é possível perguntar de que forma essa aproximação ocorrerá. Será, então, mais uma questão a ser inserida no PPP, já que essa comunidade, de alguma maneira, representada muitas vezes pelos pais, participou da construção do projeto da escola.

Importante ressaltar aqui, mais uma vez, a visão crítica que é preciso ter sobre as responsabilidades que são da escola e/ou extraescolares em que são viabilizadas por parcerias, com as responsabilidades das secretarias municipais de educação, para não se proceder a uma mera transferência de responsabilidades em que busca-se isenção dos direcionadores do órgão principal e suas entregas às escolas. Os órgãos centrais terão que possibilitar as condições para a concretude do projeto da escola e estimular as inovações e melhorias. Reforça-se que o cenário precisa ser considerado no planejamento, até para não se planejar de forma idealista, distante da realidade e depois se contentar com justificativas banais sobre os resultados não alcançados. “A importância do planejamento é criar uma projeção do que se pretende alcançar, construindo para isso um ponto de partida referencial a partir da avaliação diagnóstica.” (TENÓRIO; LOPES, 2010, p. 45)

Como pondera Vasconcelos, é preciso deixar de agir pelo imprevisto e organizar o fazer com fundamentação, intenções sistematizadas e consciência, enfatizando a importância de um referencial teórico-metodológico. O autor considera que o Projeto é o *Méthodos* que visa o enfrentamento dos desafios do cotidiano da escola, só que de uma forma reflexiva, sistematizada e participativa. (VASCONCELOS, 2006b)

Estamos vivendo em um mundo de constantes mudanças, cada vez mais rápidas, impulsionadas, principalmente, pela evolução tecnológica. Considerando que este cenário é dinâmico, torna-se mais complexo entender a gestão escolar e o ato avaliativo, intrínsecos ao processo educativo, pois estes não podem ser pensados de forma estanque, mas precisam traduzir a organização dos tempos e espaços escolares e do trabalho dos professores e alunos, fundamentados em diferentes dimensões da vida social e do mundo do trabalho.

Diferentes fatores combinados, e não isolados, podem gerar melhorias significativas na qualidade da educação de uma escola ou rede, como apresentado em alguns estudos de vários países, que apontam elementos da organização escolar que interferem no desempenho dos alunos. (DIAS, 1997 apud LIBÂNEO, 2009)

Considerando que as escolas são diferentes, em seus contextos e estruturas, há características organizacionais que são comuns aos melhores

resultados, a exemplo da gestão participativa, do trabalho em equipe, do currículo com vistas à formação integral, ainda que em horário parcial; de estratégias diversificadas de ensino, amparadas por diferentes ambientes de aprendizagem (mais práticas do que repetição de teorias); de projetos pedagógicos significativos, desenvolvidos a partir das demandas e necessidades dos alunos, relacionados à vida cotidiana e ao mundo midiático/tecnológico, como as redes sociais; de parcerias sistemáticas com as famílias, de monitoramento de resultados e de formação continuada dos professores.

Sobre gestão, Amagi (1999) defende que a gestão das escolas é o terceiro domínio no qual é possível melhorar o ensino escolar, enfatizando que ocorre, na maior parte dos casos, direcionar a qualidade ao trabalho docente, como se este fosse isolado, sem considerá-lo como parte de uma equipe, cujos membros constroem juntos o que se nomeia “a cultura da escola”.

A AVALIAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO E SUAS IMPLICAÇÕES NA MELHORIA DO PROCESSO

A concepção de avaliação foi mudando ao longo do tempo, inicialmente como medida, chamada de primeira geração, por Guba e Lincoln, depois verificação do alcance dos objetivos, julgamento, tomada de decisão e melhoria contínua do processo (VIEIRA; TENÓRIO, 2010), em que se ressalta ainda o conceito de avaliação como construção social e histórica, por isso em constante transição, assim como as relações sociais.

Segundo Tenório e Lopes (2010), o conceito de avaliação mais utilizado no Brasil, seja na avaliação da aprendizagem, seja na avaliação de programas, é o de Stufflebam, citado por eles, que concebe a avaliação como a atividade realizada para gerar uma tomada de decisão e a qualificação do trabalho.

Para ampliar essa concepção, trazemos o aspecto da negociação para o processo de avaliação, conforme apresentam Tenório e Lopes (2010), para relacioná-lo a um dos princípios do PPP, que é a gestão participativa, viabilizada na construção coletiva de um documento que traz em seu bojo a intencionalidade do fazer pedagógico. A característica da negociação envolve “disposição para articular objetivos, metas, princípios e saberes teóricos e da prática educativa, seja na escola ou na empresa, com a fina-

lidade de propiciar a tomada de decisões para a melhoria do processo de formação”. (TENÓRIO; LOPES, 2010, p. 18)

Assim, a partir das explanações supracitadas, entendemos que o êxito das propostas do PPP depende de uma avaliação séria e sistemática por aqueles que o construíram. O papel do avaliador envolve os diversos segmentos interessados no objeto da avaliação, para, no final, divulgar e disseminar os resultados para que tenham os efeitos desejados. (TENÓRIO; LOPES, 2010)

A avaliação precisa ser pensada de forma global, considerando diferentes fatores do trabalho escolar, pois, como alerta Libâneo (2008), todo cuidado é pouco para que os resultados do desempenho escolar dos alunos não sejam tomados como o único parâmetro de análise da escola, sendo preciso considerar o conjunto de fatores que levaram a eles, como ambiente, professores, o projeto pedagógico e o currículo. (LIBÂNEO, 2008)

Não raro, encontramos escolas que definem seu processo educativo baseadas na formação de cidadãos críticos, reflexivos e autônomos, muitas vezes em contradição com a estrutura curricular e as práticas pedagógicas adotadas, já que não é possível enxergar em quais momentos e espaços esses sujeitos irão protagonizar suas escolhas, fazer suas críticas e exercitar a sua autonomia. Mais do que colocar no PPP esta concepção, é necessário evidenciar como irá ocorrer e a partir de quais estratégias esses resultados serão alcançados. Como ressalta Vasconcelos (2009), a questão parece estar na discrepância entre o que desejamos e a nossa prática, contradição, por característica humana, de eterna busca, mas que necessita de instrumentos que possam diminuir essa defasagem.

O PPP funcionará como um instrumento teórico-metodológico a ser disponibilizado, (re)construído e utilizado por aqueles que desejam efetivamente a mudança. (VASCONCELOS, 2009) O cidadão que se quer formar será expresso no PPP e esse horizonte norteará todo o trabalho da escola. E será preciso avaliar para identificar se as metas foram alcançadas, se as estratégias e ações deram resultados para, com esta análise, retroalimentar a melhoria do processo, já que o planejamento é flexível e o gestor pode coordenar as discussões que poderão favorecer a inserção de novas ações e a possível mudança de rumo.

Um dos maiores desafios da escola é fazer com que o PPP deixe de ser uma intenção, ou apenas mais um documento, para se tornar realidade, que todos possam se apoiar nele e tê-lo como um dos principais meios de promover a autonomia da escola, avaliar o processo educativo e a prática pedagógica para a melhoria do processo educativo. Poderíamos dizer que, sem a avaliação, a gestão da atividade pedagógica ficaria inviabilizada, já que faltariam elementos críticos para a tomada de decisão. (VASCONCELOS, 2009) Essa ideia reforça a de Tenório e Lopes (2010), quando enfatizam que a tomada de decisão é uma dimensão da gestão, entretanto implícita na avaliação.

Sobre a importância de avaliar o PPP, Alberto e Balzan (2008) destacam Mascellani, frisando que é necessário pensar a prática e o planejamento como um processo de intervenção na realidade.

O planejamento, portanto, sendo processo e não ato isolado de contexto e de cronologia, supõe ações que se sucedem na linha do tempo. A avaliação é um dos seus principais instrumentos, pois ela significa desde a elaboração de um diagnóstico, como ponto de partida da apreensão da realidade, até um termômetro que toma a temperatura do processo em seus diferentes momentos. (MASCELLANI, 1987, p. 28-29 apud ALBERTO; BALZAN, 2008, p. 753)

O diagnóstico, que faz parte do processo de avaliação, integra o PPP, e serve como avaliação institucional. “O diagnóstico funciona como um balanço geral da escola que propicia a passagem do ideal (Marco Referencial) à prática (pela mediação da Programação)”, o que o autor chama de programação pode ser entendido como plano de ação. (VASCONCELOS, 2009, p. 46)

O quadro a seguir apresenta o modo como Vasconcelos (2009) situa o PPP no processo de elaboração, o que reforçamos na discussão da contribuição da avaliação do PPP para a gestão escolar.

Quadro 1 – Visão de conjunto do processo de planejamento

Processo	Produto
Elaboração	Documento do PPP: Marco Referencial Diagnóstico Programação
Realização Interativa	Ação
Avaliação do Conjunto	Indicadores de Mudança para o Projeto

Fonte: Vasconcelos

O gestor escolar tem fóruns que permitem a avaliação e o acompanhamento do plano traçado para a escola, como reuniões de Atividade Complementar (AC), também chamadas de reuniões de planejamento, reuniões de conselho escolar, ou outros momentos que podem ser criados especificamente para esse fim. É preciso considerar que, além da avaliação da aprendizagem, é importante instalar a cultura da avaliação institucional e da prática pedagógica, destacando que, mais do que cultura da avaliação, é o alinhamento da concepção de avaliação que será adotada, com vistas à melhoria contínua do processo, de forma emancipatória e compartilhada.

A escola avaliando-se e percebendo suas necessidades, pode tomar iniciativas para superá-las. Quando isto não acontece, quando a escola não se coloca a tarefa de analisar as próprias práticas, vai sofrer as conseqüências de uma avaliação externa, aumentando o seu grau de fragilidade e dependência, não tendo outro ponto de vista, construído internamente, para confrontar. (VASCONCELOS, 2009, p. 21)

Veiga (2003) respalda o respeito das decisões compartilhadas, para não considerar o coletivo apenas na elaboração do documento, mas também na execução e avaliação, em um clima de confiança que favoreça o diálogo, a negociação e o direito das pessoas de intervirem na tomada de decisões, já que esta diz respeito a todos. Essa condução legitimará o documento, o fazer coletivo do processo educativo e a responsabilização de todos.

É essencial considerar que as intenções claras e objetivas do processo educativo precisam ser construídas, de forma participativa por toda a comunidade escolar, incluindo pais e comunidade, para deixar claro qual

escola temos e qual queremos ter. Sistematizar o trabalho da instituição, servindo de instrumento para a equipe gestora avaliar os resultados alcançados, identificar lacunas e propor melhorias para o fazer educativo.

A avaliação deve servir para que cada escola, cada aluno, cada rede, conheça o seu desempenho, a fim de poder, em cada semestre/ano, comparando seus próprios resultados, traçar ações e estratégias necessárias e possíveis para que aquele desempenho melhore. (VIEIRA; TENÓRIO, 2010)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos ainda indagar se a elaboração do PPP visa apenas o cumprimento de uma função meramente burocrática. No nosso entendimento, a elaboração do PPP não deve ser vista apenas como um procedimento burocrático para satisfazer a exigência legal, mas, também, deve visar um novo significado à vida e à atuação da escola, na ação-reflexão constante, a medida que detecta a necessidade de estruturar propostas que norteiem as práticas educacionais.

O PPP deve ser construído tendo por base tarefas simples, passíveis de serem executadas no dia a dia da escola. Não obstante, ele não dispensa o planejamento cuidadoso, a imaginação criativa e o espírito de equipe. O mais importante para a escola, não é apenas construir um PPP, mas o fazer educativo, a sua aplicabilidade, assumindo a perspectiva de um projeto construído coletivamente, pela sistematização das intenções, sonhos, práticas e metas das escolas que se apresentam em diversos contextos. Desta forma, é importante perguntar a cada avaliação, o que deu certo e o que não alcançou a linha de chegada e, a partir de então, provocar mais uma vez todos os atores para uma (re)construção do PPP.

Pensar em gestão escolar democrática implica repensar a relação de poder da escola, considerando a participação de todos os envolvidos no processo educativo, legitimando as ações com avaliações no e do processo, assegurando o compromisso de todos para a busca dos melhores resultados educativos.

Olhar de novo para o que foi planejado, buscando uma análise crítica, é certamente avaliar o que deu certo e o que precisa ser revisto, porque

admitimos que até as nossas intenções mudam, quando todos os envolvidos mudam junto com a escola. Talvez não modifiquemos o lugar onde queremos chegar, mas certamente poderemos mudar o caminho e o caminhar.

REFERÊNCIAS

- AMAGI, I. Melhorar a qualidade do ensino escolar. In: DELORS, J. (Org.). *Educação: um tesouro a descobrir*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999. p. 218.
- ALBERTO, J. L. M.; BALZAN, N. C. Avaliação de Projeto Político-Pedagógico pelos Funcionários: espaços e representatividade. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 745-770, nov. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/07.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2011.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Congresso. Senado. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- BETINI, G. A. A construção do Projeto Político-Pedagógico da escola. *EDUC@ção - Rev. Ped. UNIPINHAL*. Esp. Sto. do Pinhal, SP, v. 1, n. 3, jan./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.smecc.salvador.ba.gov.br/site/documentos/espaco-virtual/espaco-jornada-pedagogica/artigos-e-textos/a-construcao-do-ppp-da-escola.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2011.
- FONSECA, M. Projeto Político Pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. *Caderno Cedes*, Campinas, SP, v. 23, n. 61, p. 302-318, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v23n61/ao4v2361.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2011.
- GADOTTI, M. *Salto para o futuro: Construindo a Escola Cidadã, Projeto Político Pedagógico*. Brasília: Ministério da Educação e do Desporto; SEED, 1998. 96 p. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/meo02687.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2011.
- GAMBOA, S. S. *Pesquisa em educação: métodos e epistemologias*. Chapecó: Argos, 2007.
- LACERDA, C. R. *Projeto político-pedagógico: construção, pesquisa e avaliação*. Fortaleza: Gráfica LCR, 2004.
- LIBÂNEO, J. C. *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. 5.ed. revista e ampliada. Goiânia: MF Livros, 2008.
- LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de; TOSCHI, M. S. *Educação escolar: políticas, estrutura e Organização*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009. (Coleção Docência em Formação).

LUCKESI, C. C. *Avaliação da aprendizagem na escola: reelaborando conceitos e recriando a prática*. 2. ed. Salvador: Malabares Comunicação e Eventos, 2005.

SANTOS, F. F. Gestão Democrática: Concepções teórico-práticas dos docentes da educação básica pública do município de Marília. *Revista Urutágua*, Maringá, PR, n. 14, dez./ jan./fev./mar.2008. Quadrimestral. Disponível em: <http://www.urutagua.uem.br/014/14santos_fernanda.htm>. Acesso em: 13 mar. 2011.

TENÓRIO, R. M.; LOPES, U. de M. (Org.). *Avaliação e Gestão: Teorias e Práticas*. Salvador: EDUFBA, 2010. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/5628/1/Avaliacao%20e%20gestao.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2012.

VASCONCELOS, C. dos S. *Planejamento – Projeto de Ensino-Aprendizagem e Projeto Político-Pedagógico*. 15. ed. São Paulo: Editora Libertad, 2006a.

_____. *Relevância do Projeto Político-Pedagógico*. 15. ed. São Paulo: Editora Libertad, 2006b. Disponível em: <http://www.moodle.ufba.br/file.php/1864/LINK_MODULO_1_VOL_1_RELEVANCIA_DO_PROJETO_POLITICO_Vasconcelos.doc>. Acesso em: 17 mar. 2011.

_____. *Coordenação do trabalho pedagógico: do projeto político-pedagógico ao cotidiano da sala de aula*. 11. ed. São Paulo: Libertad Editora, 2009.

VEIGA, I. P. A. (Org.). *Projeto político-pedagógico: uma construção possível*. 5. ed. Campinas, SP: Papyrus, 1998.

_____. Inovações e Projeto Político-Pedagógico: uma relação regulatória ou emancipatória? *Cad. Cedes*, Campinas, v. 23, n. 61, p. 267-281, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v23n61/ao2v2361.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2011.

VIEIRA, M.; TENÓRIO, R. Lacunas Conceituais na Doutrina das Quatro Gerações: elementos para uma teoria da avaliação. In: TENÓRIO, R.; LOPES, U. de M. (Org.). *Avaliação e Gestão da Educação: teorias e práticas*. Salvador: EDUFBA, 2010.

EXPECTATIVAS DE MELHORIA A PARTIR DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

o Projeto Educação Fiscal nas escolas
do Governo do Estado da Bahia

Alessandro Campanha, Robinson Moreira Tenório

INTRODUÇÃO

A vida em sociedade é bastante complexa. Ela envolve um número variado de interesses e necessidades que provocam como consequência o surgimento de conflitos. A idade, o sexo, a religião, o estado civil, a escolaridade, a renda, os valores, aspirações, culturas e ideologias, tudo isso compõe o que se conhece como diversidade social. (RUA, 1998) Nessa emaranhada rede composta por inúmeros interesses convergentes e divergentes, objetivando tornar possível a convivência, o equilíbrio social e, sobretudo, o bem-estar da coletividade, é que se consegue compreender a importância do Estado como entidade promotora de diversos direitos e garantias constitucionais da sociedade, como justiça, educação, saúde, segurança, transporte, entre outros. Neste contexto, destacam-se as políticas públicas dando materialidade e visibilidade ao Estado, mas que, para serem efetivadas, necessitarão de recursos.

Uma das principais características do Brasil, ao longo de sua história recente, sempre foi a multiplicidade de programas e políticas públicas. Entretanto, apesar dessa multiciplidade, talvez a sua principal característica seja a incapacidade com que cada um desses programas e políticas se comportou face à magnitude dos problemas e desigualdades sociais existentes

no País, otimizados por sua extensa dimensão geográfica e populacional. (COHN, 1998) Essa incapacidade nunca foi, a priori, motivada pela ausência de recursos públicos, uma vez que o Brasil sempre se destacou como um dos países de maior carga tributária do mundo, o que fez dele, no dizer de Cohn (1998, p. 143), um “país injusto” e não “um país pobre”.

Diante dessa “injustiça” provocada pela existência de uma infinidade de políticas públicas ineficazes, em contraposição a um volume elevado de recursos pagos pela coletividade, é necessário que este problema seja constantemente investigado e as propostas apresentadas pelos governantes, sistematicamente avaliadas quanto a sua relevância, eficácia e adequação aos interesses da sociedade (efetividade), já que ela se coloca no processo como a principal financiadora do Estado. Seria com base neste pensamento que surgiria, no Brasil, na década de 1990, um movimento em defesa da conscientização da sociedade quanto a sua relação financeira com o Estado, pautada na existência de deveres (financiamento do Estado) e, sobretudo, de direitos (políticas públicas e controle social).

Esta nova proposta que passaria a ser conhecida como Educação Fiscal, apesar de não essencialmente educacional, quando desvinculada de qualquer ideologia político-partidária ou propósito exclusivamente arrecadatório, contribui decisivamente com a construção da cidadania, a medida que tenta convencer o indivíduo de que ele é personagem importante no processo de minimização dos problemas que afetam a sua coletividade. Primeiramente, pela conscientização de que o Estado precisa ser financiado para realizar as políticas públicas que a sociedade necessita e, segundo, do direito que lhe assiste, como financiador desse Estado, de participar do controle democrático dos recursos arrecadados (*accountability*) e da definição de políticas públicas (gestão democrática).

Não muito recentemente, o Brasil conheceria o Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF), cuja finalidade seria a de promover e institucionalizar a Educação Fiscal em todo o País. Fruto de uma série de discussões realizadas pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), no ano de 1996, na cidade de Fortaleza, em um seminário sobre Administração Tributária, um programa de conscientização tributária precisaria ser implementado no ensino das escolas brasileiras, propondo, pelo

menos teoricamente, despertar nos jovens a prática da cidadania, o respeito ao bem comum e a certeza de que o bem-estar social somente é possível com a conscientização de todos. (BRASIL, 2009)

Nesta mesma linha e dando cumprimento aos objetivos do PNEF, o Estado da Bahia instituiria o Programa de Educação Tributária (PET), através da Lei n.º 7.438, de 18 de janeiro de 1999, dentro do qual seriam desenvolvidos quatro diferentes projetos: o projeto Sua Nota é um *Show*, Sua Nota é um *Show* de Solidariedade, o Faz Universitário e, a partir de 2005, o Projeto Educação Fiscal nas Escolas (PEFE), cujo objetivo seria o de iniciar um processo de conscientização tributária e controle social, nos alunos do ensino fundamental da rede pública baiana, assim como a formação de tutores e disseminadores, especialmente professores municipais e estaduais, com vistas à criação de núcleos de educação fiscal em toda a Bahia.

Diante das propostas apresentadas pelo PEFE de utilizar a escola pública e seus professores para divulgar e discutir entre os alunos temas relacionados à conscientização tributária, controle social e, sobretudo, cidadania, e diante de inúmeras pesquisas e pesquisadores que têm apontado que a escola brasileira, especialmente a de hoje, tem faltado em sua missão de preparar o indivíduo para a vida, onde mais e mais pessoas têm deixado as escolas incapazes de atuar na sociedade como um cidadão completo, conhecedor de seus direitos e responsabilidades, que saiba criticar, criar, contribuir e cobrar do poder público ações efetivas para as demandas existentes, é importante, além de necessário, que o PEFE seja avaliado, quanto a suas propostas e resultados, para que sejam revelados os possíveis avanços alcançados (quando houver) e, sobretudo, os problemas e limitações existentes, descobrindo-se assim a verdadeira contribuição deste projeto político-educacional do governo do Estado da Bahia para a efetivação de uma escola baiana cada vez mais cidadã.

De acordo com dados do Governo Estado da Bahia, o PEFE, que foi criado no ano de 2005, propondo, além da conscientização da função socioeconômica dos tributos, o estímulo através de práticas educativas de formação de indivíduos socialmente conscientes de seus direitos e responsabilidades, já alcançou mais de 80 instituições de ensino e mais de 50 mil alunos em todo o Estado da Bahia. Atingiu, ainda, um número significativo

de servidores e professores da rede pública, estadual e municipal (mais de 2 mil), que já foram capacitados como disseminadores, em cursos de educação fiscal à distância.

Entretanto, apesar de possuir propostas de natureza educacional, o PEFE, que é gerenciado pela Secretaria da Fazenda do Estado (Sefaz), em parceria com a Secretaria Estadual de Educação (SEC) e com o governo federal, segundo depoimentos de pessoas ligadas ao projeto, tem contado com uma tímida participação da Secretaria de Educação, em sua gestão e implementação nas escolas da rede pública estadual. Além disso, através de uma verificação mais apurada das leis orçamentárias do Estado da Bahia, nos anos de 2007 a 2010, onde mais de R\$ 14 milhões¹ foram destinados a ações governamentais na área de educação fiscal, nenhum recurso foi alocado com esta finalidade na Secretaria de Educação do Estado. Diante dessa situação, surge um questionamento quanto ao que realmente propõe o Projeto Educação Fiscal nas Escolas, como uma política pública educacional. Estaria o PEFE contribuindo de verdade com a escola baiana, no propósito de fazê-la cumprir a sua função social? Quais os verdadeiros valores que estão sendo realmente incentivados? Que conteúdos ou práticas educativas estão sendo trabalhados dentro da escola baiana? O que os sujeitos envolvidos no processo (alunos, pais e professores) têm a dizer sobre essa proposta política?

A ESCOLA E SUA FUNÇÃO SOCIAL: EDUCAR PARA A VIDA

É num tempo como esse que nós, educadores e educadoras, nos vemos moralmente obrigados, mais do que nunca, a fazer perguntas cruciais e vitais sobre nosso trabalho e nossas responsabilidades, a fim de respondê-las com propostas e ações coerentes e eficazes. É num tempo como esse que nós, administradores e administradoras da educação, nos vemos moralmente desafiados a responder de forma competente aos reclamos da sociedade com decisões firmes e ousadas, comprometidas com a formação humana do cidadão brasileiro e da cidadã brasileira. (FERREIRA, 2006, p. 104)

1 R\$ 14.150.000 (2007); R\$ 590.000 (2008); R\$ 2.311.000 (2009) e R\$ 500.000 (2010).

Vive-se, atualmente, num mundo dominado por uma ideologia educativa tradicional, baseada na reprodução do conhecimento que coloca em questão a função social da escola e, especialmente, a do professor, visto muitas vezes como mero instrutor do saber. A sala de aula, lugar em si privilegiado para processos emancipatórios, através da formação educativa, tem se tornado uma prisão da criatividade do sujeito, à medida que se instala dentro dela um ambiente transmissivo e imitativo de informações de segunda mão. Na frente está quem ensina, de autoridade incontestável, imune a qualquer avaliação; na plateia cativa estão os alunos, cuja função é ouvir, copiar e reproduzir. (DEMO, 2003)

Infelizmente, a grande maioria das escolas brasileiras tem pautado a sua relação com o conhecimento unicamente pelo ensino, trabalhando numa perspectiva de fixidez do conhecimento. São entidades meramente repassadoras e reproduzoras de tudo aquilo que outros produziram. Na escola, o discente não é provocado a refletir criticamente e nem tão pouco a ser coprodutor dos conhecimentos desenvolvidos em seu ambiente escolar. (PARO, 2001) “A educação aparece decaída na condição única de instrução e informação, quando deveria aparecer como um ambiente de instrumentalização criativa, num contexto emancipatório”. (DEMO, 2003, p. 18)

A verdadeira aprendizagem somente se processa quando as pessoas têm um envolvimento profundo com o conhecimento, quando são sujeitos e não apenas objetos de intervenção externa. Infelizmente, a escola faz isso: o aluno senta e é condenado a assistir a uma aula que geralmente é puro “café velho”, tomar nota e fazer prova. “É preciso entender que isso é um lixo total e que não passa nada de importante para o futuro do país e para a cidadania da população” (DEMO, 1999, p. 22), cidadania essa, que pressupõe independência, libertação e inovação. “O desejo de cidadania se confunde com o desejo de autor, de poder e liberdade”. (LEITE, 1998 apud LEITE, 2004, p. 28)

Predomina na educação brasileira uma pedagogia conteudista, de cunho essencialmente funcionalista, que acaba tirando a alma do professor, o seu entusiasmo e a alegria de construir o saber elaborado junto com seus alunos. Predomina no País uma pedagogia que sufoca a multicultu-

ralidade própria de nosso tempo, impondo um saber que contém, dentro dele, elementos que legitimam a dominação, que inibem a possibilidade dos homens se transformarem em sujeitos de sua própria história. “É um saber que foi expropriado e é devolvido aos seus criadores na forma de receitas, instruções, postulados”. (ARGUMEDO, 1985 apud GADOTTI, 2006, p. 35-36)

O que tem definido a qualidade da educação, hoje, não é mais o cultivo do saber e da cultura, mas a capacidade de aparelhar o indivíduo para a sua imediata colocação no mercado de trabalho. (SANTOS JUNIOR, 2005) A escola brasileira, orientada em grande parte pelos pressupostos de uma pedagogia tradicional, tem enfatizado o primeiro dos “aprenderes” – o *conhecer* – em detrimento do *fazer*, do *conviver* e do *ser*. (VIEIRA, 2006)

É comum perceber dentro das escolas que a reflexão tem dado lugar à ação e a crítica ao cumprimento de tarefas. Foram-se embora a visão crítica e a capacidade de perceber as diferenças dentro da sociedade para transformá-la. Cada um (aluno e professor) pensa por si e para si. Têm-se, como resultado, pessoas incapazes de estabelecer relações entre fatos, de analisar situações e debater sobre o cotidiano numa perspectiva global.

Quando a escola oportuniza o debate sobre questões concretas da vida em sociedade, canais de expressão e discussão de problemas são criados, e a compreensão da realidade vivida, para uma melhor e mais eficiente atuação do poder público, se efetiva. (KUENZER; CALAZANS; GARCIA, 2000) Isto possibilita, principalmente, respaldo democrático para que se criem leis e políticas públicas cada vez mais consistentes e adequadas, que atendam as necessidades da população. (CISESKI; ROMÃO, 2004)

Felizmente, percebe-se entre os educadores uma nítida tentativa de modificação. Não são poucos os que têm lutado por uma educação que não se limite mais ao ambiente da escola, na sua missão de educar intelectualmente o indivíduo, mas partindo dela, se estendendo para além de seus muros e invadindo casas, o trabalho e a vida comum das pessoas (GOHN, 1999), consiga desenvolver nelas outros valores e princípios com o propósito de educá-las para a vida.

Diante disso, cresce a responsabilidade sobre a família, a sociedade e, principalmente, sobre os educadores em promover e efetivar metodo-

logias educativas do ser humano como um todo, uma vez que uma educação de qualidade deve ser encarada como um instrumento de formação do indivíduo para a vida (SCHLESENER, 2007), de formação de um novo tipo de homem e de cidadão, para uma nova civilização. (GRAMSCI, 1977 apud SCHLESENER, 2007; FERREIRA, 2006; MORIN, 2004)

É importante esclarecer, que se educar um indivíduo é formá-lo para a vida em sociedade (SCHLESENER, 2007), essa educação precisa estar afinada com o que essa sociedade pensa, deseja e necessita saber. Disso surge o conceito de autonomia educacional, que é a faculdade que as pessoas têm de se reger por regras próprias, tendo a liberdade (e a capacidade) para definir os rumos de sua educação: o que ler, o que estudar, o que aprender, o que fazer e assim por diante. (BARROSO, 2006)

Paulo Freire (1996) denunciou e combateu durante sua vida um tipo de educação vigente no Brasil, denominada por ele de “educação bancária” (fazendo analogia ao ato de depositar). Nela, o professor é aquele que sabe, que educa, que pensa, que diz a palavra, que atua, que escolhe os conteúdos e que se identifica como a autoridade do saber, por isso sujeito do processo. Os educandos, por sua vez, são aqueles que não sabem, são os educados, os pensados, os que escutam.

A narração de que o educador é o sujeito que conduz os educandos à memorização mecânica do conteúdo narrado. E essa narração os transforma em “vasilhas”, em recipientes a serem “enchidos” pelo educador. Quanto mais se “enchem” os recipientes com seus “depósitos”, tanto melhor será. Quanto mais se deixam docilmente ser “enchidos”, melhores educandos serão.² Desta maneira, segundo Freire (1983, p. 66), “a educação se torna um ato de depositar, em que educandos são os depositários e o educador o depositante”.

Parece não haver dúvidas de que essa situação de alheamento dos educadores escolares se deve a uma multiplicidade de fatores, entre os quais se destacam sua inadequada formação, bem como as precárias condições em que exercem seu ofício, as quais não lhes proporcionam

2 Morin (2004, p. 21) utiliza uma expressão similar: “uma cabeça bem cheia”. Tal expressão, formulada por Montaigne, contrapõe-se a “uma cabeça bem feita”. O significado de “uma cabeça bem cheia” é uma cabeça onde o saber é acumulado, empilhado e que não dispõe de um princípio de seleção e organização que lhe dê sentido.

oportunidades mais sistemáticas de reflexão; sem esquecer o próprio meio social, permeado pela ideologia dominante, que reforça a postura acrítica diante dos problemas. (PARO, 2001, p. 30)

A grande contribuição de Freire (1996) para a educação será, sobretudo, filosófica. Isto porque ele pensa a educação entranhada à sociedade, inventaria os valores da sociedade brasileira, critica-os e propõe a construção de novos, para um homem novo, que emergirá a partir da luta coletiva, para um mundo novo sem opressor, nem oprimido. (EVANGELISTA; SILVA, 1999) Ele entende a educação como um projeto histórico, integrado na luta popular e no processo educativo, de formação e capacitação. A ação educativa não deve contribuir apenas para a elaboração e a aquisição de conhecimentos, mas também para a elevação do nível de consciência dos indivíduos (educação libertadora). Daí o ato educativo ser um ato político, e o político, educativo. (EVANGELISTA; SILVA, 1999) “Quanto maior a simetria entre professor e alunos nas relações diretas estabelecidas na prática educativa, mais os alunos estarão exercendo sua liberdade e se afirmando como sujeitos”. (GHANEM, 2004, p. 87)

Enquanto a democracia não chegar ao trabalho de sala de aula, a escola não pode ser considerada democrática. A sala de aula não é só lugar de conteúdo. É também lugar da disputa do saber, é o lugar da construção da subjetividade, é o lugar da educação política. (BASTOS, 2005, p. 25)

É preciso tirar a escola daquele plano ideológico conservador, baseado no isolamento, na massificação do saber e na alienação dos indivíduos, e colocá-la num plano de renovação, fundamentado no contato com a sociedade, com a inovação científica e a consciência crítica. Não cabe à escola, especialmente nos dias de hoje, a responsabilidade de apenas consumir conhecimento. (LUCKESI e outros, 2003) Para Freire (1996), a leitura do mundo deve anteceder a leitura da palavra.

A medida que a escola se isola do seu meio, os problemas e diferenças sociais não são conhecidos e discutidos pelos sujeitos que integram o processo educativo, e isto implica em atrasos para a sociedade, nos campos crítico, social, cultural, intelectual e econômico. Neste sentido, a sociedade sofre e se percebe o declínio progressivo do conhecimento e a subversão do papel da escola, em sua condição de formar indivíduos preparados

para a vida em coletividade, seja qual for o seu nível. A escola precisa dar o exemplo, ousar construir o futuro. Inovar é mais importante do que reproduzir com qualidade o que existe, pois a matéria-prima da escola será sempre a sua visão do futuro. (GADOTTI, 2000)

A educação, embora ultrapasse e se exerça em outros espaços que não o escolar, “é uma tarefa coletiva da sociedade e, portanto, de cada comunidade”. (NOGUEIRA, 1999 apud VIEIRA, 2006, p. 141) Permitir que a sociedade construa coletivamente o conhecimento significa, dentre muitas coisas, dar a oportunidade para que se conheçam os problemas e necessidades uns dos outros. Tudo isso propicia a riqueza de ideias, o debate e o confronto de argumentos diferentes.

Esta atitude, além de ser um importante instrumento de adequação das ações do Estado à realidade local, representa uma maneira de educar o indivíduo para a vida, através do desenvolvimento de valores, como cidadania, responsabilidade, consciência política, personalidade democrática, capacidade para resolver problemas e para conviver com a diversidade, propondo mudanças que possam tornar a sua sociedade mais justa e solidária. (SINGER, 1998) É neste contexto de formação para a vida, que se insere a Educação Fiscal.

O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL E A EDUCAÇÃO FISCAL

Embora seja definida como um processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral do ser humano (FERREIRA, 2001), a educação deve ser compreendida, sobretudo, como um processo de formação desse ser humano com vistas a prepará-lo para a vida, dotando-o de conhecimentos e habilidades que o tornem capaz de compreender o mundo e intervir conscientemente para modificar a realidade. Contribuindo com esta visão, a Educação Fiscal surge no processo propondo a compreensão por parte da sociedade do que seja essencialmente o Estado em sua relação com o cidadão, muitas vezes conflituosa.

Apontada como uma nova proposta didático-pedagógica (BRASIL, 2009), a Educação Fiscal, quando desvinculada de ideologias ou propósitos

exclusivamente arrecadatários, contribui decisivamente com a construção da cidadania, por tentar convencer o indivíduo de que ele é personagem importante no processo de minimização dos problemas que afetam a coletividade. Primeiramente, pela conscientização de que o Estado precisa ser financiado para poder realizar as políticas públicas que a sociedade necessita e, segundo, pela conscientização do direito que lhe assiste, como financiador (ou não) desse Estado, de participar da definição de políticas públicas (gestão democrática governamental) e do controle democrático dos recursos públicos (*accountability* social).

Entretanto, apesar dessa importante contribuição ao processo de democratização da gestão pública, é importante ressaltar que o Brasil só começaria a experimentar alguma coisa neste aspecto, com a queda do regime militar na década de 1980, e muito lentamente. (FRIGOTO, 1999) O cenário histórico-social construído desde o século XVI (descobrimento) ficaria marcado por uma sociedade autoritária e hierarquizada, em que os direitos do homem e do cidadão simplesmente nunca existiram. (CHAUÍ, 1986 apud BUFFA; ARROYO; NOSELLA, 2003) A tradição escravista e colonial havia exercido um enorme obstáculo às liberdades civis e políticas, apresentando-se de forma marcante nas relações de domínio dos governantes. (FAORO, 2000)

Somente depois da metade do século passado, como observa Avritzer (2005), face aos horrores promovidos pelo regime militar (autoritarismo, centralização do poder e cerceamento das liberdades individual e política) e aos sérios problemas de ordem econômica e social que caracterizariam a década de 1980 (década perdida), a sociedade brasileira esboçaria um novo contexto político de relação com o poder instituído. Se a sociedade era quem financiava o Estado, mediante o pagamento de impostos, não se justificava a implantação de políticas, sem qualquer respeito à dignidade humana e ao direito de participação da sociedade em sua elaboração, ainda mais quando o resultado de boa parte das crises sociais e econômicas vividas era fruto de políticas públicas centralizadoras, antidemocráticas, clientelistas e patrimonialistas. (COHN, 1998)

Diante dessa nova realidade, a sociedade brasileira passaria a reconhecer a necessidade de implantação de mecanismos participativos no

poder, principalmente pelos longos anos de jejum vividos com a ditadura militar. (VIEIRA; FARIAS, 2007) Em função da necessidade emergencial de uma nova forma de atuação do Estado, o discurso democrático e de participação popular começaria a fazer parte do jogo político do País, impulsionando, inclusive, as políticas públicas governamentais. Vale ressaltar, entretanto, que o “retorno do Brasil à democracia, não se deu por simples outorga ou concessão dos militares”, mas foi “uma conquista lenta, forjada no território dos movimentos sociais, iniciados desde o final da década de 70”. (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 144)

Esta perspectiva de ampliação das relações institucionais entre a sociedade e o governo iria motivar a Constituição Federal de 1988, na formalização de diversos direitos individuais e sociais, fazendo da cidadania (art. 1º, II) um dos fundamentos daquele novo Estado Democrático de Direito. O direito à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (art. 5º, caput), à manifestação do pensamento (art. 5º, IV), o acesso à informação (art. 5º, XIV) e a criação de institutos, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, passariam a ser exemplos de conquistas (pelo menos no campo legal), que contribuiriam para a ampliação do poder da sociedade sobre os seus representantes, restituindo ao povo, como afirmam Fuhrer e Fuhrer (2001), a democracia e alguma participação direta na gestão da coisa pública.

Fora todas estas inovações constitucionais, caberia, ainda, à Constituição, tornar evidente a participação popular como um dos mais importantes princípios do novo ordenamento jurídico-constitucional brasileiro e, para isso, o artigo 1º, parágrafo único, estabeleceria que, a partir daquele momento, todo o poder emanaria do povo, que poderia exercê-lo através de seus representantes ou diretamente. (BENEVIDES, 2000)

Em meio a esse processo de redemocratização, as circunstâncias vividas histórica e politicamente incentivariam uma tendência descentralizadora no âmbito educacional, especialmente, em bases democráticas e participativas (MENDONÇA, 2000), transformando o campo educacional em uma verdadeira arena de lutas em que seus atores começariam a tratar de impor suas opções políticas e suas legítimas categorias de percepção e apreciação da realidade educacional. (BOURDIEU, 1984 apud SANDER, 2007)

Esta nova tendência teria como objetivo básico transferir parcela real e efetiva de poder e controle democrático para o nível local, instância concreta onde deveria ser exercida a cidadania e a maioria plena dos cidadãos brasileiros, em oposição ao gigantismo do Estado centralizador e concentrador de poderes. (SANTOS, 1992 apud MENDONÇA, 2000) Instalava-se, desta forma, no País, a premissa de que “era preciso levar a sociedade a ter voz ativa na formulação das políticas públicas”. (GADOTTI, 2006, p. 74)

Vale ressaltar, entretanto, que mesmo durante o período autoritário, o tema participação e democratização da gestão da educação tomaram boa parte das discussões e dos debates pedagógicos, tanto no setor público quanto no privado. A partir de 1980, por exemplo, durante o governo do General Figueiredo, tendo como Ministro da Educação e Cultura, Eduardo Portella, o discurso da “administração participativa” e do “planejamento participativo” foi adotado pelo governo militar. O III Plano Setorial da Educação, Cultura e Desportos (1980-1985) foi elaborado através de consultas regionais, ao contrário da forma autoritária que caracterizava o comportamento do regime militar. A participação chegava, assim, com “distensão” política e democracia “relativa”. (GADOTTI, 2006)

Experiências mais concretas viriam a acontecer em vários lugares do País, com as primeiras eleições diretas para governador dos Estados em 1982 e a posse dos mesmos no ano seguinte. Entre os projetos governamentais realizados nesta linha, destacam-se aqueles desenvolvidos entre os anos de 1983 e 1984, como o Fórum de Educação do Estado de São Paulo e o Congresso Mineiro de Educação, com experiências inéditas de participação dos educadores na elaboração das políticas públicas educacionais. (GADOTTI, 1985 apud GADOTTI, 2006)

Todavia, o tema da democratização da gestão educacional somente ganharia maior debate e força política entre os anos de 1985 e 1988, quando da promulgação da Constituição, que consagraria o princípio da “gestão democrática do ensino público”, ao estabelecer que a educação, além de ser um direito de todos e dever do Estado e da família, deveria ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. (MENDONÇA, 2000) Com as eleições para prefeito e vereador naquele ano, possibilitando aos partidos populares a chegada ao poder municipal no ano seguinte, vários

projetos de gestão democrática puderam ser experimentados nos municípios, como a realização de eleições para diretor de escola, implantação de conselhos de escola e administração colegiada. (GADOTTI, 2006)

Diante da crise na qualidade da educação promovida pela expansão desqualificada do ensino público (MENDONÇA, 2000), assim como da dificuldade no pagamento da dívida externa brasileira durante a década de 1980 junto a organismos multilaterais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), estes, objetivando salvaguardar os interesses dos grandes credores internacionais, começaram a impor programas de estabilização e ajustes na economia, intervindo não apenas na formulação de políticas econômicas, quanto sociais. (SOARES, 2003)

Segundo Soares (2003), o principal objetivo das intervenções propostas por eles era assegurar o pagamento da dívida externa brasileira, transformando a estrutura econômica de forma a fazer desaparecer características indesejáveis e inconvenientes ao novo padrão de desenvolvimento que surgia (neoliberal). Para isto, dentre as diversas medidas, era preciso alcançar o sistema educacional brasileiro. Tommasi (2003a) afirma que o interesse do Banco Mundial no setor educacional se justificava pela influência que a educação consegue exercer numa sociedade, como um instrumento fundamental de promoção do crescimento econômico e de redução da pobreza.

No contexto dessas orientações internacionais, inscreveram-se as reformas educativas, de modo a produzir um ordenamento no campo educacional necessário a adequar as políticas educacionais ao movimento de esvaziamento das políticas de bem-estar social; estabelecer prioridades, cortar custos, racionalizar o sistema, enfim, embeber o campo educativo da lógica do campo econômico, subjugando os estudos, diagnósticos e projetos educacionais a essa mesma lógica. (TOMMASI; WARDE; HADDAD, 2003b) A educação, então, passou a ser vista como um serviço e não mais como um direito. (GADOTTI, 2006) Nesse embate, ficaram de fora a sociedade, que não pode opinar sobre aspectos referentes à educação que tem e que gostaria de ter, e apenas o poder público passaria a definir os rumos da educação, seguindo a ótica do capital estrangeiro, de interesses político-partidários e tecnocratas. (GARCIA, 2006)

A reivindicação por parte da sociedade, especialmente dos educadores, de políticas públicas educacionais que pudessem incentivar e viabilizar a cidadania e a participação popular no sistema educacional brasileiro começaria a ganhar força sob as insígnias da “escola cidadã”, da “autonomia educacional” e da “gestão democrática da educação”. (GADOTTI, 2006) Era preciso fazer cumprir o que a Constituição Federal, em seu art. 206, VI, estabelecia: a gestão democrática como princípio da educação pública (CURY, 2006), propondo um resgate da palavra democracia em sua essência – governo do povo e para o povo. Era necessário que a educação não fosse vista apenas como uma política pública, tradicionalmente elaborada em gabinetes e repassada para as escolas através de pacotes com fórmulas e manuais pedagógicos para serem executados (CAMINI, 2001), mas, sobretudo, como uma política pública em que a população pudesse ser ouvida, influenciando os rumos da educação a partir de suas experiências e reivindicações.

No que tange à Educação Fiscal, encontramos, no Brasil, algumas tentativas e iniciativas no sentido de esclarecer a relação conflituosa que sempre marcou a relação entre o Estado e a sociedade, pautada pelo conflito entre a necessidade de financiamento das atividades estatais e o retorno qualitativo do pagamento dos tributos. Vale ressaltar, que apesar das diferentes iniciativas, isso não foi suficiente para solucionar essa desarmonia, porém, abriu precedente para um diálogo mais transparente. (BRASIL, 2009)

A primeira manifestação de um programa dessa natureza aparece no cenário de políticas públicas brasileiras na década de 1970, através do Programa Contribuinte do Futuro. Este programa tinha por proposta a conscientização de estudantes do primeiro grau acerca dos fundamentos do exercício da cidadania e da participação popular. Contou com uma ampla divulgação nos meios de comunicação e era avaliado por meio de concursos de redação e opinião dos professores. Seu marco histórico deu-se com a edição e distribuição de 5 milhões de exemplares do livro *Dona Formiga, Mestre Tatu e o Imposto de Renda*, de Cecília Lopes da Rocha Bastos.

Somente mais tarde, no ano de 1995, num seminário realizado pelo Confaz, diversos expositores internacionais chamariam a atenção para a necessidade de ações educativas que incentivassem o cumprimento volun-

tário das obrigações tributárias pelo cidadão. Tal orientação repercutiu de tal modo que, no ano seguinte, em 1996, em outro seminário realizado na cidade de Fortaleza, o tema Educação Tributária entraria na pauta de discussões. Das conclusões daquele seminário constaria um item de destaque: a introdução, nas escolas, do ensino do programa de consciência tributária. Em setembro daquele mesmo ano, seria celebrado o Convênio de Cooperação Técnica entre a União, os Estados e o Distrito Federal. No anexo ao texto do acordo, entre as inúmeras atividades de cooperação, se fez constar a elaboração e a implementação de um programa nacional permanente de conscientização tributária, a ser desenvolvido nos Estados.

Em julho de 1997, o Confaz aprovaria a criação do Grupo de Trabalho de Educação Tributária (GET), constituído por representantes do Ministério da Fazenda, das Secretarias de Fazenda, Finanças ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal. Em fevereiro de 1998, através da Portaria n.º 35 do Ministério da Fazenda, que oficializou o referido grupo de trabalho, seriam formalizados os seguintes objetivos: promover e coordenar as ações necessárias à elaboração e à implementação de um programa nacional permanente de educação tributária e acompanhar as atividades do Grupo de Educação Tributária nos Estados (GETE). Somente em março de 1999, passariam a integrar o grupo, representantes da Secretaria do Tesouro Nacional e do Ministério da Educação.

Tendo em vista a abrangência do então Programa Nacional de Educação Tributária, o Confaz aprovaria, em julho de 1999, a alteração de sua denominação para PNEF, cujo objetivo principal seria o de promover e institucionalizar a Educação Fiscal no País. Suas atribuições e competências seriam delineadas através da Portaria Interministerial n.º 413, de 31 de dezembro de 2002, dos Ministérios da Fazenda e da Educação. Desde então, alguns Estados da federação passaram a implementar programas ou projetos nessa linha.

Como um dos Estados pioneiros, a Bahia viria, ainda no ano de 1999, através da Lei n.º 7.438, de 18 de janeiro daquele ano, instituir o PET. Desse programa resultaram quatro projetos: Sua Nota é um Show, Sua Nota é um Show de Solidariedade, Faz Universitário e, mais recentemente (2005), o PEFE.

O PEFE proporia, além da conscientização da função socioeconômica dos tributos, o estímulo através de práticas educativas da formação de indivíduos socialmente conscientes de seus direitos e responsabilidades. Segundo dados do Governo do Estado da Bahia, o referido projeto já teria alcançado mais de 80 instituições de ensino e um número superior a 50 mil alunos, em todo o Estado, além de uma quantidade significativa de servidores e professores da rede pública estadual e municipal (mais de dois mil), que já teriam sido capacitados como disseminadores em cursos de Educação Fiscal à Distância, em parcerias formalizadas com o governo federal.

CONCLUSÃO: CONTRIBUIÇÕES DA AVALIAÇÃO PARA A MELHORIA DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS – O CASO PEFE

Tendo em vista que toda política pública representa sempre uma ação intencional do Estado para com a sociedade, e por estar voltada para essa sociedade e envolver a arrecadação e a utilização de uma infinidade de recursos, ela deve, necessariamente, ser avaliada quanto a suas propostas e resultados e quanto a sua relevância ou adequação às necessidades da sociedade para a qual foi destinada. E isto passa pela investigação de uma série de dados de natureza quantitativa e qualitativa, assim como o emprego de diversas fontes de informação. (LEITE, 2004) Neste sentido, impõe-se ao pesquisador de políticas públicas a avaliação de aspectos relacionados à eficiência, eficácia e efetividade. (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2007)

No que diz respeito à eficiência (do latim *efficientia*: ação, força, virtude de produzir), o seu conceito remete-se à compatibilidade entre os resultados alcançados e os recursos empregados numa política pública, na busca para se obterem os melhores resultados com o mínimo custo possível – economia e produtividade (SANDER, 2007), ou mesmo pela interação com outras políticas públicas, objetivando evitar a duplicação e o desencontro de ações e, assim, o melhor uso dos recursos. (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2007) A constatação da eficiência adquire sempre um caráter complexo, que demanda um tempo maior de pesquisa, com repercussões inclusive financeiras; uma análise criteriosa de diversos

demonstrativos e relatórios, além de uma investigação cuidadosa quanto à lógica econômica, racionalidade instrumental e produtividade operacional. (SANDER, 2007)

A opção pela eficácia (do latim *efficax*: que é o poder de produzir o efeito desejado) para a avaliação de políticas públicas se dá por ser ela um critério que revela a capacidade administrativa para alcançar resultados. (SANDER, 2007) Uma política pública é considerada eficaz, nesta visão, quando o seu objetivo é alcançado. No caso da efetividade (do latim *efficere*: realizar, cumprir, concretizar) por ser um critério que reflete a capacidade administrativa para satisfazer demandas existentes na sociedade (compromisso real com o atendimento das demandas), talvez melhor associado ao termo inglês *responsiveness* (do latim *respondere*: responder, corresponder), exige do poder público um envolvimento real na vida das pessoas, através de uma filosofia solidária e de uma metodologia participativa, conforme ensina Sander (2007).

Quando o PEFE propõe que através de práticas educativas sejam formados indivíduos socialmente conscientes de seus direitos e responsabilidades, algumas questões preponderantes são levantadas e que justificariam as opções do pesquisador quanto a uma avaliação pautada nos modelos de eficiência, eficácia e efetividade. Primeiramente, ao propor a adoção de práticas educativas, é necessário investigar que práticas educativas foram estas e como cada uma delas está sendo implementada, em que medida e em que condições cada uma delas foi executada e, sobretudo, com base num referencial teórico consistente, poder avaliar se tais práticas poderão ser consideradas como educativas ou não. Quando propõe a formação de indivíduos socialmente conscientes de seus direitos e responsabilidades, é preciso investigar quais intenções ou ideologias foram promovidas, assim como, quais as reais contribuições que cada sujeito envolvido no processo pode dar a sua comunidade, sob a ótica da cidadania.

Assim, os resultados esperados do programa, identificáveis através dos objetivos traçados são sua própria razão de existência; os resultados obtidos, então, devem ser identificados e mensurados, para se estabelecer uma verificação da proximidade (ou distância) entre os resultados obtidos e os resultados esperados – obtendo-se assim um diagnóstico

de avaliação de resultados. A partir do diagnóstico, de forma dialogada e participativa, podem ser tomadas decisões de ajustes no projeto, nas estratégias, nos investimentos, na forma de capacitação da equipe, entre outros, com o propósito de obter melhores resultados, resultados mais próximos dos esperados.

Note-se, todavia, que as ações e intervenções sociais não produzem apenas resultados (mais ou menos em conformidade com os objetivos), mas também impactos - efeitos não esperados, positivos ou negativos. Assim, diagnosticar os impactos é um imperativo importante, com possibilidades de levar a decisões inclusive de mudanças nos objetivos do programa social sendo avaliado.

Portanto, avaliar resultados e impactos do PEFE gera necessariamente expectativas de melhoria do programa, sejam melhores objetivos, sejam melhores resultados, sejam ambos, melhores objetivos e melhores resultados.

Este é o papel, o grande papel da avaliação: possibilitar melhorias nos objetos de avaliação, no caso o PEFE, na busca da humanização focada nos valores tácitos do bom, do belo e do verdadeiro.

REFERÊNCIAS

- AVRITZER, L. Orçamento Participativo em Belo Horizonte e Porto Alegre: comparando instituições públicas. In: AZEVEDO, S. de; FERNANDES, R. B. (Org.). *Orçamento Participativo: construindo a democracia*. Rio de Janeiro: Revan, 2005.
- BARROSO, J. O reforço das autonomias das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- BASTOS, J. B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, J. B. (Org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A; SEPE, 2005.
- BELLONI, I.; MAGALHÃES, H. de; SOUSA, L. C. *Metodologia de avaliação em políticas públicas*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- BENEVIDES, M. V. de M. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. 3. ed. São Paulo: Editora Ática, 2000.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. In: MORAES, Alexandre de (Org.) Título. São Paulo: Atlas, 2005.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal - PNEF. *Educação fiscal no contexto social*. 4. ed. Brasília: ESAF, 2009.

BUFFA, E.; ARROYO, M. G.; NOSELLA, P. *Educação e cidadania: quem educa o cidadão?* 11. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

CAMINI, L. *Educação pública de qualidade social, conquistas e desafios*. Petrópolis: Vozes, 2001.

CISESKI, A. A.; ROMÃO, J. E. Conselhos de Escola: coletivos instituintes da Escola Cidadã. In: GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. (Org.). *Autonomia da escola: princípios e propostas*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

COHN, A. Os governos municipais e as políticas sociais. In: SOARES, J. A.; CACCIA-BAVA, S. (Org.). *Os desafios da gestão municipal democrática*. São Paulo: Cortez, 1998.

CURY, C. R. J. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (Org.). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2006.

DEMO, P. A nova LDB – ranços e avanços. In: OLIVEIRA, M. N. de (Org.). *As políticas educacionais no contexto da globalização*. Ilhéus: Editus, 1999.

_____. *Pesquisa: princípio científico e educativo*. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

EVANGELISTA, J. C. S.; SILVA, N. Da pedagogia do oprimido à pedagogia da autonomia: a vida e a obra de Paulo Freire. In: OLIVEIRA, M. N. de (Org.). *As políticas educacionais no contexto da globalização*. Ilhéus: Editus, 1999.

FAORO, R. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 15. ed. São Paulo: Globo, 2000.

FERREIRA, A. B. de H. *Miniaurélio Século XXI Escolar: O minidicionário da língua portuguesa*. 4. ed. Rev. e aum. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

FERREIRA, N. S. C. A gestão da educação e as políticas de formação de profissionais da educação: desafios e compromissos. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FRIGOTO, G. Políticas para o Ensino Técnico-Profissional. In: OLIVEIRA, M. N. de (Org.). *As políticas educacionais no contexto da globalização*. Ilhéus: Editus, 1999.

FUHRER, M. C. A.; FUHRER, M. R. E. *Resumo de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2001.

GADOTTI, M. *Escola Cidadã*. 11. ed. Rev. e aum. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. *Perspectivas atuais da educação*. Porto Alegre: ArtMed, 2000.

- GARCIA, W. Tecnocratas, educadores e os dilemas da gestão. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (Org.). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- GHANEM, E. *Educação escolar e democracia no Brasil*. Belo Horizonte, MG: Autêntica/Ação Educativa, 2004.
- GOHN, M. da G. M. *Movimentos sociais e educação*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.
- GOLDENBERG, M. *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais*. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- KUENZER, A.; CALAZANS, M. J. C.; GARCIA, W. *Planejamento e Educação no Brasil*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- LEITE, M. I. P. A. *Impactos do Fundef: estudo de caso da Rede Municipal de Educação de Vitória da Conquista*. [S. l.: s.n.], 2004. Tese de Doutorado.
- LUCKESI, C. C.; BARRETO, E.; COSMA, J.; BAPTISTA, N. *Fazer universidade: uma proposta metodológica*. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- MENDONÇA, E. F. *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas, SP: UNICAMP, 2000.
- MORIN, E. *A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*. Tradução Eloá Jacobina. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- PARO, V. H. Políticas educacionais: considerações sobre o discurso genérico e a abstração da realidade. In: DOURADO, L. F.; PARO, V. H. (Org.). *Políticas públicas e educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001.
- RUA, M. das G. *Análise de Política Públicas: Conceitos Básicos*. 1998. Disponível em: <http://adesgbahia.Org/GEPEM2007/AulasProfPestana/PolíticasPublicas.htm#_ftn1>. Acesso em: 10 ago. 2008.
- SANDER, B. *Administração da educação no Brasil: genealogia do conhecimento*. Brasília: Líber Livro, 2007.
- SANTOS JUNIOR, O. A. dos. Dilemas e desafios da governança democrática. In: TEIXEIRA, A. C. C. (Org.). *Os sentidos da democracia e da participação*. São Paulo: Instituto Polis, 2005.
- SCHLESENER, A. H. Gestão democrática da educação e formação de conselhos escolares. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises*. Brasília: Líber Livros, 2007.
- SEVERINO, A. J. *Metodologia do Trabalho científico*. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- SILVA, E. L. da; MENEZES, E. M. *Metodologia da pesquisa e laboração de dissertação*. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Laboratório de Ensino a distância da UFSC, 2001.

SINGER, P. Desafios com que se defrontam as grandes cidades brasileira. In: SOARES, J. A.; CACCIA-BAVA, S. (Org.). *Os desafios da gestão municipal democrática*. São Paulo: Cortez, 1998.

SOARES, M. C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

TOMMASI, L. de. Financiamento do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003aa.

TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003bb.

VIEIRA, S. L. Escola: Função social, gestão e política educacional. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. Â. da S. (Org.). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____; FARIAS, I. M. S. de. *Política educacional no Brasil*. Brasília: Líber Livro Editora, 2007.

CONTRIBUIÇÕES À QUALIDADE DA GESTÃO ESCOLAR

narrativas e trajetórias do Projeto Círculos de Avaliação
na Rede de Ensino Público da Bahia

Aurilene Cerqueira Sotero, Diana Sampaio Melo Pipolo, Luiza Olivia Lacerda Ramos

INTRODUÇÃO

A avaliação escolar, no contexto contemporâneo, especialmente após a implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), n.º 9.394/96, tem exigido reflexões profundas, especialmente por conta de dois aspectos. O primeiro deles diz respeito à necessidade constante de aplicação e – por que não dizer – de “descoberta” de práticas avaliativas cada vez mais eficazes, que atendam à diversidade encontrada hoje na escola, tais como o perfil heterogêneo de seus alunos, a frequente distorção idade-série na sala de aula, as exigências crescentes de um planejamento voltado para o acompanhamento do processo de aprendizagem, dentre outros. (BRASIL, 1996)

O segundo aspecto, que será aprofundado neste estudo, refere-se à ampliação da perspectiva de avaliação, no seu olhar e na sua atuação. Extrapolando a sala de aula, a avaliação passa a indagar uma dimensão coletiva, para assumir um espaço amplo e integrado: a escola e os atores que a envolvem e a identificam – a comunidade externa e as políticas públicas. Este movimento se justifica pela razão da exigência legal, por uma gestão educacional cada vez mais democrática e descentralizada, em cujo bojo a autonomia administrativa e pedagógica das instituições precisa ser

assegurada. Esta preocupação tenta dar conta da avaliação num contexto social mais amplo, que inclui, sobretudo, a escola como um todo, além de suas formas de participação e intervenção.

Pretende-se identificar, nas políticas públicas do Estado da Bahia, a perspectiva da avaliação educacional e suas dimensões estruturantes presentes. Neste percurso, trata-se de compreender o projeto Círculos de Avaliação, como possibilidade eficaz de sensibilização da rede escolar para a implantação da cultura de avaliação externa e como mecanismo de acompanhamento do processo de aprendizagem.

Emprende-se uma tentativa, então, de responder aos seguintes questionamentos: quais práticas correntes proporcionam a valorização da avaliação externa no Estado da Bahia? Qual é a cultura de avaliação encontrada na rede pública de ensino e que implicações esta cultura tem sobre as políticas educacionais? Quais procedimentos e instrumentos são considerados eficazes para a tomada de decisão na escola?

Pretende-se, então, conhecer e socializar as políticas que envolvem o Sistema de Avaliação Baiano (Sabe), concebido como ferramenta de monitoramento da qualidade da educação oferecida pela Rede Estadual, e estruturado por três projetos: Círculos de Avaliação; Avaliação Institucional do Sistema Educacional Baiano e Projeto de Avaliação Externa do Ensino Médio (Avalie). A metodologia de pesquisa prevê a análise de documentos produzidos no âmbito da Secretaria da Educação do Estado da Bahia e voltados para orientar as ações do Projeto Círculos de Avaliação, bem como dos resultados, ainda que parciais, da implantação deste projeto, notadamente, no semiárido baiano, nas Diretorias Regionais de Educação (Direc) 10 (Paulo Afonso) e Direc 11 (Ribeira do Pombal), assim como nos municípios a elas circunscritos.

Tal estudo justifica-se pela sua relevância social, a medida que divulga, descreve e analisa políticas públicas norteadoras da avaliação educacional do Estado, proporcionando a conscientização da comunidade intra e extraescolar sobre as possibilidades de planejamento e tomada de decisão no âmbito da escola que, conforme defendem Tenório e Lopes (2010, p. 19), “é uma dimensão da gestão, entretanto implícita na avaliação”, ou seja, toda tomada de decisão exige, de forma consciente e sistemática, a avaliação.

Para exposição, as ideias se organizam da seguinte forma: inicialmente, uma abordagem dos caminhos da avaliação educacional, da perspectiva interna para a externa, quando será apresentado o cenário da avaliação educacional, nos últimos dez anos, em sua organização no Estado da Bahia. Neste passo, tem-se a discussão sobre o Sabe, destacando seus projetos norteadores que objetivam atender a políticas de monitoramento da qualidade da educação oferecida pela rede estadual, notadamente o projeto Círculos de Avaliação. Por fim, são destacados os principais limites e desafios deste trabalho e as respectivas aprendizagens inerentes à prática que conduziu as escolas em seus processos de tomada de decisão.

CAMINHOS E AVANÇOS DA AVALIAÇÃO ESCOLAR INTERNA E EXTERNA, NA BAHIA

A respeito da avaliação da educação básica brasileira, muito se avançou nas últimas décadas. Um conjunto de programas, em níveis federal, estadual e municipal, foi se estabelecendo ao longo do tempo, de forma que hoje se tem um retrato detalhado das habilidades e competências desenvolvidas (ou não) pelos alunos do ensino fundamental e médio. Nota-se, nos estudos realizados, que os sistemas de ensino entendem avaliar enquanto “o diagnóstico para a tomada de decisões com vistas na melhoria do processo”. (VIEIRA; TENÓRIO, 2010, p. 65)

A importância dedicada à avaliação e sua crescente presença nas propostas e práticas de gestão são talvez os aspectos que mais chamam a atenção, no marco das reformas empreendidas nos sistemas educacionais brasileiros, nos últimos 15 anos. Com estas reformas, ainda que elas tenham gerado polêmica e resistências, muito se redefiniu no terreno do debate, em todas as dimensões e níveis de ensino, possibilitando múltiplas perspectivas de análise das ações empreendidas pelos governos na administração educacional.

Segundo Freitas (2007), foi na década de 1980 que se registraram os primeiros passos para um projeto de pesquisa no âmbito federal sobre a avaliação do rendimento dos alunos de escolas do primeiro grau da rede pública. Tal projeto tinha a função de subsidiar as secretarias de Estado da

educação com informações sobre os problemas de aprendizagem escolar. Esses primeiros passos anunciaram que o Estado, responsável pela garantia do acesso à educação escolar e pela qualidade do ensino, aspirava por uma condução do processo avaliativo interno e externo que possibilitasse a “tomada de decisões e levasse ao aprimoramento do processo de ensino e à consolidação de aprendizagens válidas para existir o social”. (FREITAS, 2007, p. 31)

Este pensamento refletia uma tendência internacional de avaliações educacionais com fins de melhoria da qualidade da escola, da educação e da gestão, direcionadas para a Educação Básica, especialmente para o ensino fundamental. Por essa tendência, o governo federal propõe, em todas as escolas do País, a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), com o objetivo precípua de promover instrumentos avaliativos que pudessem acompanhar, monitorar e apresentar dados, legitimamente validados, para orientar a escola na tomada de decisões com vistas à melhoria da qualidade de ensino.

Entre 1990 e 2002, conforme Freitas (2007) identifica, há uma forte tendência de institucionalização da avaliação nos Estados brasileiros. Na Bahia, é criada uma Agência de Avaliação, integrando a Universidade Federal da Bahia (UFBA), o Centro de Estudos Interdisciplinares do Setor Público (ISP) e a Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão (FAPEX). Essa Agência deveria garantir a isenção dos projetos de Avaliação de Desempenho e de Avaliação da Aprendizagem, ambos integrantes do Programa Educar para Vencer, implementados no período de 1999 a 2002 no Estado da Bahia.

Tal Programa instituiu, progressivamente, nos municípios, por meio de parcerias, seis projetos,¹ com áreas específicas de atuação: distorção série x idade; gestão escolar; gestão municipal, certificação de profissionais da educação e avaliação externa.

O Projeto de Avaliação Externa estava atrelado a esse Programa prioritário do Governo do Estado, que, de acordo com Vinhães (2004), passou por um grande obstáculo: sua continuidade ao longo dos anos estava atre-

1 Os projetos implantados pela SEC, integrantes do Programa Educar para Vencer, foram os seguintes: Projeto de Fortalecimento da Gestão e Autonomia Educacional, Projeto de Certificação de Dirigentes e Profissionais da Educação, Projeto de Avaliação Externa e Projeto de Regularização do Fluxo Escolar de 1ª a 8ª série (PRFE). (CUZ; BARROS, 2008)

lada às relações políticas. A manutenção de qualquer sistema de avaliação exige esforços de naturezas e envolvimento diversos. Para a mesma autora, avaliando o contexto do programa, fazia-se necessário mais investimento financeiro para incorporar, às práticas de avaliação, as escolas de zona rural; um banco de dados eficaz, que informasse o quantitativo de alunos oriundos de outros programas e que não estavam matriculados em classes regulares. Esta questão inviabilizou muitas vezes a aplicação das provas, em 100% dos alunos das escolas, pois a quantidade dessas avaliações era insuficiente.

Nos tempos atuais, conclui-se que mesmo sendo um projeto de alto investimento, abrangendo um macrouniverso de escolas, com a mudança do governo, o projeto perdeu força e não teve continuidade.

Neste sentido, Ferreira e Tenório (2010, p. 158) alertam que:

[...] aspectos como o ambiente político no qual os programas se desenvolvem, as forças políticas que se contrapõem ou fazem alianças para apoiar ou resistir ao programa, o ideário econômico-financeiro que preside a determinação sobre a alocação dos gastos públicos, as concepções sobre a maior ou a menor necessidade de democratização do Estado, a visão sobre os princípios da eficiência, efetividade e eficácia das ações governamentais na área social, entre outros, precisam se integrar ao modelo avaliativo a ser definido.

Seria, então, a isenção política o maior dos desafios? Indo mais além, esse desafio seria exclusivo desse programa ou de tantos outros que se iniciam na rede e, seguidamente, se encerram sem maiores cuidados com os atores que se envolvem nas ações, direta ou indiretamente? Persistir seria um caminho adequado para que a cultura de avaliação ganhasse legitimidade política e social? São questões para pensar.

Em 2007, o Ministério da Educação (MEC) elaborou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que é constituído por programas e ações orientados para a efetivação das metas estabelecidas no compromisso firmado entre os entes federados e a sociedade civil, tendo como objetivo prioritário enfrentar, estruturalmente, a desigualdade de oportunidades educacionais no País, promovendo uma educação pública de qualidade.

O bom monitoramento do desempenho da qualidade do ensino depende de políticas internas e externas à escola. Internamente, ações de

acompanhamento da aprendizagem, autoavaliação, reunião de professores, exercício e implantação do sentido de coletividade são iniciativas bem-sucedidas. Externamente, instrumentos federais, estaduais e municipais de coleta de dados e de monitoramento de desempenho se integram a essas ações, com vistas a orientar as escolas no processo de tomada de decisão, como garantias da qualidade do ensino.

Uma das principais ações do PDE, divulgada em abril de 2007, foi a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), um indicador de resultado que combina informações de desempenho dos estudantes em avaliações de larga escala (Prova Brasil ou Saeb) – obtidas ao final das etapas de ensino (5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação) – coletadas a partir dos dados do Censo Escolar.

O Ideb possibilita a associação de informações provenientes de fontes externas (Prova Brasil) àquelas coletadas, internamente, pela escola/rede, movimento e rendimento (aprovação, reprovação e abandono/evacuação), que representam o fluxo escolar. Portanto, embora seja um indicador de resultado, calculado e apresentado, externamente, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), este índice pode refletir a proposta pedagógica adotada pelas escolas e redes de ensino.

Nesse sentido, é fundamental que seja implementada uma cultura de análise cuidadosa desse índice, para fomentar discussões e estabelecer, a partir de então, políticas públicas e atividades pedagógicas dirigidas à superação e à melhoria dos indicadores de aprovação, associadas à garantia da aprendizagem dos estudantes. Com isto a escola/rede ganha, também, a medida que seus processos internos são fortalecidos, vez que não há um único formato, nem uma única “receita” para a superação das dificuldades enfrentadas pelas instituições educativas no cumprimento de sua função social. A abertura e amplitude do olhar da escola para suas deficiências e carências exige o olhar de fora para dentro. (FAZENDA, 1996)

Outro indicador fundamental que tem implicações sobre o cálculo do Ideb é o tempo médio de conclusão de cada série da escolarização básica, o percurso escolar, ou seja, para o Inep, uma boa escola/rede de ensino seria

aquela em que a todos os estudantes fosse garantido o acesso, no qual não houvesse desperdício de tempo com repetências, abandono precoce e, ao final de tudo, houvesse efetiva aprendizagem. (FERNANDES, 2007)

O ESTADO DA BAHIA: CONTEXTOS E CENÁRIOS DO MONITORAMENTO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

A partir dos dados e projeções apresentados pelo Ideb, no ano referência de 2005, ficou evidenciado o baixo desempenho dos municípios da Bahia, revelando que, dentre os 1.242 municípios brasileiros com o mais baixo Ideb, 211 encontravam-se na Bahia. Significa entender que aproximadamente 20% dos municípios com este baixo desempenho, no Brasil inteiro, estão em um único Estado: na Bahia.

De forma nuclear, muitas são as inquietações que emergem desse resultado: que fatores políticos, sociais e econômicos configuram a realidade dos municípios do Estado da Bahia para que se justifiquem tais resultados? Que meios foram/estão sendo estudados para tentar reverter a situação a curto, médio e longo prazo? Que atitudes políticas devem ser tomadas, para não permanecermos na mesma situação?

Em 2007, foi criado, pela Secretaria de Educação (SEC) da Bahia, o Sabe, cujo objetivo é monitorar a qualidade da educação oferecida pela Rede Estadual, atuando por meio da produção de dados e informações que subsidiem a elaboração de políticas públicas. Tal Sistema é constituído por três projetos:

- a) Avaliação Institucional do Sistema Educacional Baiano, desenvolvido pelas unidades escolares para fortalecer a autoavaliação, contribuindo para o fortalecimento da gestão e a melhoria da qualidade pedagógica da escola;
- b) Avaliação Externa do Ensino Médio (Avalie), com a produção de informações que revelem as especificidades dos territórios baianos para o desenvolvimento de políticas que garantam o acesso, a permanência e a aprendizagem do aluno numa escola de qualidade;
- c) Círculos de Avaliação, implementados nas escolas das redes estadual e municipal, com o objetivo de incentivar a cultura de avaliação para o planejamento e o desenvolvimento da ação educacional.

Este último, concebido e implementado no quadriênio 2007-2010, tem por objetivo contribuir para a melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem, nas escolas públicas estaduais e municipais, a partir do desenvolvimento da cultura de avaliação como fundamento para o planejamento da gestão escolar e a intervenção pedagógica. Esta finalidade se consolida por meio:

- a) de atividades formativas envolvendo professores, coordenadores pedagógicos, dirigentes escolares e equipes técnicas das Secretarias Municipais de Educação (SME);
- b) da socialização de saberes e do intercâmbio de experiências entre as escolas das redes estadual e municipal de ensino.

As atividades foram iniciadas no semiárido baiano, região geográfica do País que ostenta os piores indicadores, incluindo os educacionais; região com a qual o País possui uma dívida social imensa, por se tratar da região de menor acesso ao desenvolvimento e aos benefícios provenientes destes indicadores.

Em 2008, o projeto teve início com a adesão de 28 municípios e 1.064 escolas estaduais e municipais. Além de duas regiões do semiárido, foram priorizados alguns dos municípios com menor Ideb em 2005.

O desenvolvimento de uma cultura avaliativa é, no contexto deste projeto, compreendido como um processo lento e coletivo que, ao se apropriar conscientemente de uma realidade inscrita em um texto cultural, busca reescrevê-la, preservando os aspectos que a singularizam, e transformando as dimensões que a fragilizam. (RISTOFF, 2005)

Tal desenvolvimento, portanto, compreende a internalização da necessidade de que os processos de ensino e de aprendizagem das escolas se instalem no centro das intenções, de que as decisões pedagógicas sejam respaldadas pelas análises dos processos educativos e administrativos, bem como das aprendizagens dos atores educacionais.

EIXOS CONCEITUAIS

A SEC da Bahia, em parceria com as SME dos municípios envolvidos, propôs, com o Projeto, uma reflexão sobre a cultura avaliativa apoiada no conhecer, no dialogar e no decidir, como eixos conceituais. Estes eixos se entrelaçam, contemplando a compreensão da educação como espaço de cooperação, criatividade e criticidade. (PIPOLO, [2010])

O conhecimento exige a busca por informações contextualizadas, a partir do estabelecimento de relações na apreciação dos diferentes pontos de vista que compõem a realidade. Negam-se perspectivas passivas de reprodução de conteúdos, regras, procedimentos impostos por outros, implicando os sujeitos face ao mundo. Avaliar é conhecer e, em função disso, é produção de sentidos que interroga os significados das aprendizagens. “Reclama reflexão crítica de cada um sobre o próprio ato de conhecer, pelo qual se reconhece conhecendo e, ao reconhecer-se assim, percebe o ‘como’ de seu conhecer e os condicionamentos a que está submetido seu ato”. (FREIRE, 1987, p. 28)

Na perspectiva do conhecer, a avaliação volta-se para o desenvolvimento do saber e do saber-fazer docente; a inserção e a participação do estudante na cultura, na ciência e na produção de novos conhecimentos; a produção do fazer educativo localmente contextualizado e socialmente efetivo; a tomada de decisão e o planejamento de ações que objetivem uma educação de qualidade.

Por essa razão, o Projeto Círculos de Avaliação foi concebido e implementado como ação de desenvolvimento de uma cultura avaliativa, por agir diretamente, tanto na compreensão dos resultados e indicadores produzidos pelas avaliações internas e externas, quanto na reflexão coletiva sobre o contexto escolar, assim como na construção de planos de intervenção pedagógica, a partir do uso das informações divulgadas e disseminadas a respeito do desempenho dos sistemas educacionais e das escolas. Nessa perspectiva, o conhecimento advindo dos processos de avaliação é construído a partir do encontro das vozes e dos saberes de docentes, estudantes, escolas e sistemas, em diálogos de aprendizagem. Como nos afirma Dias Sobrinho (2003, p. 180), “Educação e formação são fenômenos públicos:

requerem, portanto, debates públicos que possam construir programas e ações participativas e produzir decisões tomadas socialmente”.

Na perspectiva dialógica, a avaliação não se restringe à coleta de dados nem à análise ou à divulgação. Avaliar envolve o encontro das vozes e dos saberes de professores, estudantes, gestores, escolas e sistemas; compreensão e validação dos resultados, a partir da tessitura dos fios que constroem essa rede; planejamento e implementação de ações pedagógicas enriquecidas pelos saberes construídos pelas escolas. O Projeto Círculos de Avaliação fundou-se no diálogo, compreendendo-o como o “encontro dos homens, mediatizados pelo mundo para ‘pronunciá-lo’, não se esgotando, portanto, na relação eu-tu [...], o diálogo se impõe como o caminho pelo qual os homens ganham significação enquanto homens”. (FREIRE, 1987, p. 79) Esse encontro de vozes possibilita a promoção da compreensão do universo cotidiano de cada escola e, a partir disso, a capacidade de criticá-lo e transformá-lo.

Assim, avaliar implica compreender o lugar do outro, de forma a operar **com** ele, não **para** ele; implica entender a escuta enquanto movimento privilegiado para a/da coleta das informações e a fala como mobilizadora das mudanças significativas.

As mudanças necessárias ao contexto escolar necessitam de uma tomada de decisão coletiva pela assunção de compromissos partilhados e a transformação do discurso acadêmico em prática pedagógica, com unidade coletiva. Assim, o ato de avaliar vinculado à tomada de decisões não dispensa a validade técnica, a legitimidade política e o compromisso coletivo com os seguintes aspectos: o planejamento; o desenvolvimento da ação educacional; o acompanhamento dos processos; a intervenção pedagógica.

CAMINHOS PERCORRIDOS DENTRO E FORA DAS ESCOLAS

Por compreender o conhecimento, o diálogo e a tomada de decisão, como fundamentos para o fortalecimento da ação educativa, a metodologia do Projeto propôs a construção de uma rede de aprendizes que se reconhecem parte de um processo no qual, docentes, gestores e comunidade, se encontram ensinando, aprendendo e construindo.

O Projeto Círculos de Avaliação constituiu-se em um convite para compreender os resultados das avaliações educacionais em vigor no Brasil, para planejar e implementar ações pedagógicas que sejam enriquecidas pelos saberes construídos pelas escolas, no encontro de dois dos importantes fios que tecem essa rede:

- a) o desenho metodológico das avaliações, as matrizes de referência, escalas de proficiência, os procedimentos de testagem e a análise de dados – marcos pedagógicos que referendam a apreciação pedagógica do desempenho dos estudantes, das escolas, do sistema educativo;
- b) o desenho curricular, os projetos pedagógicos, as intervenções educativas planejadas e realizadas pelas escolas. Assim,

[...] mais institucional será a avaliação quanto mais global e integralmente conseguir compreender a universalidade e quanto mais em conjunto seja exercido o empreendimento de busca dessa compreensão. Embora seja mais fácil separar para conhecer, e ainda que seja necessário fragmentar no processo de conhecimento, na avaliação institucional é preciso ir além e buscar a significação de conjunto e em conjunto – que é muito mais que o entendimento acumulado das partes. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 178)

A trajetória de implantação e implementação do Projeto Círculos de Avaliação nas redes e escolas compreendeu um estudo prévio dos contextos educativos baianos, considerando-se os indicadores sociais e educacionais de cada município, região e território de identidade. A partir das análises foram realizados encontros de sensibilização e adesão, envolvendo as secretarias municipais de educação, as diretorias regionais de educação, dirigentes escolares e outras representações municipais e estaduais. Um dos pressupostos básicos para esta trajetória consiste no entendimento de que os membros da comunidade educativa são os sujeitos que assumem o processo avaliativo e buscam, portanto, conhecer, interpretar e transformar a si mesmos e à instituição que está sendo avaliada.

Após a etapa de adesão, ocorreu um encontro inicial de formação junto às equipes pedagógicas escolares, municipais e estaduais, no qual, por meio de oficinas e estudos coletivos, os pressupostos teóricos e me-

metodológicos das avaliações externas foram discutidos, os resultados das avaliações de cada escola e rede foram analisados, estabelecendo-se as devidas relações entre os dados quantitativos e as considerações apresentadas pelos cursistas.

Outro aspecto relevante da metodologia do Projeto Círculos de Avaliação foi o convite feito a cada escola para realizar uma autoavaliação institucional, respaldada no instrumento Indicadores da Qualidade da Educação, produzido pelo MEC e pela Ação Educativa.

Essa atividade fortalece os princípios da gestão democrática e participativa, uma vez que, para a sua efetivação, é necessário o envolvimento de toda a comunidade interna da escola (gestores, professores, estudantes, pais e funcionários), além de representações da comunidade externa à escola. Nesse momento de reflexão, foi possível perceber uma tomada de consciência coletiva sobre os papéis e funções de cada segmento e uma assunção de compromisso com a transformação da realidade daquele lugar. Nesse sentido, a avaliação institucional:

[...] é hoje um dispositivo de ações político-pedagógicas que se torna cada vez mais importante para a qualidade da educação, dando lugar à reflexão coletiva, ampliando os níveis de decisão democrática e ocupando espaços cada vez mais significativos nos sistemas de ensino. (SILVA; TENÓRIO, 2010, p. 251)

Esse dispositivo prevê a implantação de políticas internas de ações afirmativas que possam mobilizar professores e estudantes para uma revisão de práticas coletivas e individuais. Tal revisão lança para a escola sinalizações do que, necessariamente, deve ser revisto, a fim de que sejam atingidas as finalidades da educação, tanto em relação ao que a escola anuncia no seu projeto pedagógico, quanto no respeito às recomendações maiores colocadas na Constituição Federal e na LDB da Educação.

O sentido da autoavaliação no âmbito institucional envolve incorporar a avaliação como cultura e envolve, ainda, confiança – na transparência dos procedimentos e no uso dos dados –; trata-se da fortificação de uma ética institucional que “aponta para uma necessária coletivização dos processos” (CUNHA, 2005, p. 5), rumo à preservação de um clima ins-

titucional propício, em que se promovam, no cotidiano da escola, trocas transparentes e, ao mesmo tempo, direcionadas para um único fim: a melhoria do ensino e da aprendizagem.

O caráter formativo do trabalho de discussão e socialização dos indicadores educacionais de resultados subsidiou o dimensionamento de problemas de ensino e de aprendizagem – tais como a alta taxa de abandono/evasão escolar e reprovação; dificuldades em leitura, interpretação e raciocínio lógico matemático –, assim como levou à adoção de caminhos direcionados à superação das limitações evidenciadas. A partir do reconhecimento e da compreensão dos indicadores de qualidade da aprendizagem e do ensino, com os quais se trabalha, a comunidade escolar passa a desmistificar antigos conceitos sobre a avaliação e a reconhecer os elementos necessários para a construção de uma cultura de avaliação.

A etapa seguinte, na trajetória do Projeto Círculos de Avaliação, envolveu a elaboração de um plano de intervenção, coordenado pela equipe gestora e pedagógica da escola. Neste plano, a partir das reflexões realizadas pela comunidade intra e extraescolar, foram definidas prioridades e ações que poderiam impactar a organização pedagógica da escola e que deveriam ser desenvolvidas durante o período estabelecido.

Acoplado ao projeto de formação continuada, foi desenvolvido um sistema de acompanhamento, realizado por meio de visitas pedagógicas mensais às escolas e SME, para o monitoramento das ações estabelecidas no plano de intervenção elaborado pela escola. Nesse contexto, ocorriam aprofundamentos conceituais em aspectos que fossem demandados pela comunidade escolar, como, por exemplo, currículo, avaliação da aprendizagem e estratégias para a redução do abandono/evasão escolar.

A última etapa de implantação do Projeto ocorreu com a realização de duas atividades: um seminário estadual para a socialização das experiências e a apresentação de um portfólio de cada escola participante, com a descrição dos processos consolidados e das ações que envolveram tomadas de decisão no cotidiano escolar. Foram discutidos, ainda, temas ligados à avaliação em sua multidimensionalidade. A diversidade de experiências apresentadas marcou o caráter inovador do Projeto Círculos de Avaliação que, por não ter um formato fechado, permitiu, a cada

participante, construir a sua própria história, reforçando suas possibilidades e superando suas dificuldades.

A outra atividade de avaliação deu-se com a apresentação do portfólio construído durante toda a caminhada da escola, com as narrativas dos processos e produtos consolidados a partir da implementação do Projeto. A escolha pelo portfólio deu-se por conta deste se caracterizar como um instrumento de avaliação em processo e autoavaliação institucional, ao mesmo tempo. Nele estão selecionados, organizados, comentados e planejados, os trabalhos produzidos pelos atores que nela atuaram ao longo de um determinado tempo, de maneira que a escola fosse apresentada em sua totalidade pedagógica e/ou administrativa. Tais instrumentos destacaram as vozes e sentidos que se fizeram presentes ao longo do trabalho e, enquanto instrumento de acompanhamento e monitoramento dos resultados, o portfólio apresentou vantagens em relação às distintas realidades, à medida que representou materialmente as ações/atos/pensamentos dos sujeitos, permitindo perceber de que maneira estes, de forma muito pessoal, conduziram o ato educativo e seu gerenciamento.

Assim, enquanto instrumento de monitoramento, o portfólio autorizou, em sentido amplo, a condição dos sujeitos como agentes curriculares e não como resultado do processo, agentes que elucidam em suas falas/ escritos as dimensões cognitivas, sociais, ideológicas e afetivas, definindo uma imagem institucional, gerencial e pessoal.

CONQUISTAS, RESULTADOS E NOVOS RUMOS: A INTENCIONALIDADE EDUCATIVA COM FOCO NA QUALIDADE DA GESTÃO

O acompanhamento do Projeto Círculos de Avaliação, ao longo do período de 2008 a 2010, permitiu a adoção de alguns indicadores de avaliação do impacto das ações desenvolvidas pelas escolas, dentre os quais se destacam: melhoria do percentual de frequência dos alunos às aulas; maior registro de participação da comunidade externa e dos responsáveis pelos estudantes nas atividades escolares; e melhoria dos resultados de aprendizagem dos estudantes.

Outro indicador utilizado foi o Ideb, cuja nota da escola/rede municipal se considerou o elemento disparador da necessidade de implantação do projeto. Em 2010, a partir dos resultados e projeções do Ideb, observados em 2009, foi constatado que cerca de 80% dos 28 municípios que aderiram ao projeto melhoraram seus desempenhos, na primeira fase do ensino fundamental.

Embora as notas e projeções ainda não tenham alcançado patamares muito elevados, é possível perceber, por análises associadas aos documentos produzidos pelas escolas (portfólios e outros registros), que a mudança no quadro do Ideb se deu em virtude de um esforço para mudar as práticas educativas desenvolvidas, mais além do que simplesmente a melhoria no fluxo escolar, sem uma consequente garantia de maior aprendizagem dos alunos.

Totalizando toda a rede baiana, em 2009, a nota obtida foi 3,4, para alunos do ensino fundamental, enquanto a média nacional foi de 4,2.

Foi possível perceber que as escolas e redes de ensino que participaram do Projeto Círculos de Avaliação reconheceram que ações pedagógicas, quando intencionalmente planejadas e desenvolvidas, favorecem efetivamente a aprendizagem dos estudantes e possibilitam a melhoria dos indicadores educacionais.

A continuidade das ações do Projeto, ao longo dos três últimos anos (2009/2011), por parte tanto das escolas quanto dos municípios que participaram do primeiro momento de implantação, reforça a efetividade da metodologia apresentada pela SEC e fortalece as relações institucionais entre as redes de ensino, ratificando a importância da construção coletiva, pautada no diálogo e nos saberes desenvolvidos em cada instituição para a promoção de uma mudança substancial no cenário educacional e na consolidação de uma escola pública de qualidade, que prime pela aprendizagem e a continuidade dos estudos de seus alunos.

CONCLUSÃO

Tentar caracterizar e discutir a perspectiva das políticas públicas de avaliação do Estado da Bahia ainda é um desafio presente. Tecer as primeiras

linhas para analisar a intencionalidade do poder público aliado ao social tem sido a tônica maior deste trabalho, que se configura num caminho profundo e reflexivo das suas proposições e metodologias. Contudo, algumas questões ficam evidentes, a partir deste estudo.

Em princípio, o Sistema de Avaliação Externa do Estado da Bahia, no contexto contemporâneo, especialmente após a implantação da LDB da Educação, n.º 9.394, de 1996, tem passado por ampliações e amadurecimento em sua prática e metodologia. Ainda continua fundamental uma mudança da cultura escolar, no que se refere à avaliação e a seus múltiplos instrumentos, internos e externos. A utilização desses instrumentos como indicadores para a tomada de decisão pode contribuir com a definição de estratégias de melhoria visando à qualidade da educação, numa dimensão coletiva e social da escola e do seu entorno.

Verifica-se também a necessidade profunda do investimento em formação do corpo técnico pedagógico. Tal formação, entretanto, exige a aliança a uma postura efetivamente participativa e relacional entre escola e Estado. Nessa aproximação, o entendimento do que se pretende na condição de Estado – promotor das políticas – e da escola – executora destas políticas – contribui para a consolidação das políticas públicas implementadas ou por implementar.

O Sabe e seu Projeto Círculos de Avaliação demonstraram caminhar na direção do diálogo e da parceria com a escola, tendo em vista a necessidade frequente desses dois aspectos para uma política efetivamente participativa e dinâmica. Essa talvez seja uma possibilidade eficaz de sensibilização e mobilização da Secretaria da Educação para a implantação da cultura de avaliação externa como possível estratégia de acompanhamento e monitoramento do processo de aprendizagem. Com isso, o olhar da escola se amplia, a medida que se envolve num espaço aberto e democrático de aprendizagem, ao tempo em que analisa resultados, rumo à tomada de decisões.

Estas reflexões reafirmam a importância dos aspectos a se integrem no modelo avaliativo a ser definido pelo Estado, especialmente os tempos e ambientes políticos, o ideário econômico, a visão sobre eficiência, a efetividade e a eficácia, dentre outros. Reafirmam também que

a escola não deve se isentar dos mecanismos que a comparam e avaliam, tais como o Ideb e, mais além, não tão distante, o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), ainda que sejam medidas diferentes e de matrizes distintas.

No conjunto desse debate, emerge a cultura de avaliação como um constructo essencial ao planejamento da escola e de suas possibilidades de intervenção pedagógica. Este processo convida as redes estadual e municipal a uma efetiva articulação e diálogo sobre os conceitos de indicadores, incluindo os educacionais, sobre o processo e o desenvolvimento de avaliações internas e externas e sobre a compreensão de causas e consequências destes indicadores nas escolas.

Sinais revelam que os maiores desafios enfrentados pelo Projeto Círculos de Avaliação se assentam:

- a) nos tempos e potencialidades de cada instituição e coletividade para o entendimento da avaliação numa outra dimensão: a tomada de decisão para a melhoria do processo, implicando, com isso, o compromisso e o comprometimento de todos os envolvidos;
- b) na implantação de uma nova cultura avaliativa, que possibilite à escola se transformar em um ambiente de aprendizagem permanente, colaborativo e democrático;
- c) no fortalecimento da colaboração entre as esferas estadual e municipal, como um caminho para a melhoria da qualidade dos processos educacionais.

Estes desafios se complementam nas conquistas, dentre as quais:

- a) a mudança de cultura da organização referente à gestão do trabalho pedagógico das escolas, mais orientadas para as rotinas e o cotidiano escolar, especialmente relacionadas ao planejamento, assumido com intencionalidade;
- b) a diminuição do acaso no universo pedagógico, em decorrência dessa mudança;
- c) o reconhecimento do lugar e do espaço do planejamento;
- d) o fortalecimento das relações institucionais entre as redes de ensino, aspecto que se destaca, prioritariamente, na construção coletiva pautada

no diálogo e nos saberes desenvolvidos em cada instituição envolvida no projeto;

- e) a percepção clara da relação estabelecida entre o desenho metodológico das avaliações externas e os projetos pedagógicos, as intervenções educativas planejadas e realizadas pelas escolas;
- f) a implantação da cultura de autoavaliação institucional, com caráter reflexivo e mobilizador para a melhoria da realidade interna da escola;
- g) a desmistificação de antigos conceitos sobre avaliação e o reconhecimento de elementos necessários para a construção de uma cultura de avaliação, fortalecendo, com isto, os princípios da gestão democrática e participativa.

Portanto, o Projeto Círculos de Avaliação, em meio aos seus desafios e conquistas, apresenta-se em andamento e construção. Assim, cabe pensar recomendações para a equipe técnica, de forma a fortalecer sua execução e definir melhores e maiores resultados. Em primeiro lugar, trata-se de criar um instrumento com indicadores de qualidade para que os processos de implantação e implementação possam ser analisados, assim como seus resultados. Para tanto, de acordo com Ferreira e Tenório (2010, p. 177),

[...] podemos tomar como duas ordens de fatores: as condições objetivas concretas que caracterizam o ambiente em que está sendo realizada a política ou o programa com relação à situação socioeconômica e política local, regional e nacional; os aspectos subjetivos, relacionados às concepções dos sujeitos direta ou indiretamente relacionados à política o programa. Quanto a este último, conjunto de variáveis, entendemos que as representações sociais sobre os programas específicos configuram-se em elementos de grande importância para a compreensão das iniciativas concretas para a materialização do programa no cotidiano das escolas.

Isto posto, constata-se que tais elementos necessitam ser considerados, tendo em vista a exigência de transparência e fidelidade da avaliação, dos programas e projetos, para que apresentem a parceria e a confiança dos interlocutores.

Fundamental, também, é incorporar, nas práticas do Projeto Círculos de Avaliação, debates e considerações sobre a tomada de decisão,

escolhas, negociação, articulados à melhoria do processo da escola, a partir das análises dos indicadores, pois toda avaliação, “para se completar deve levar a produzir resultados, deve levar a escolhas”. (FERREIRA; TENÓRIO, 2010, p. 57) Essas escolhas passam também pelo olhar dos gestores e do corpo técnico pedagógico na tomada de decisão. Ferreira e Tenório (2010, p. 59) defendem que “[...] as convergências e divergências entre os pontos de vista têm uma relação direta com o lugar institucional que cada ator assume com as suas trajetórias e exigências pessoais e profissionais e com a qualidade do uso dos resultados e seus impactos na melhoria das políticas implementadas”.

Outrossim, permanece a inquietação que mobiliza este trabalho: ser um ponto de partida para outros relacionados às possibilidades de uma avaliação multidimensional e dinâmica, sem modelos impostos, prontos e engessados. Assim, a partir daí, pensar e perguntar: que possíveis indicadores/matrizes podem, efetivamente, sinalizar a mudança social que tanto a escola preconiza e clama? Seria o Ideb um indicador de qualidade ou um objeto que torna a escola refém de avaliações externas, conduzindo sua prática pedagógica para o mesmo fim? O processo de democratização do ensino já é uma realidade no Brasil e desde o início deste século é meta, tanto para governantes quanto para educadores.

Oxalá, encontremos outros novos caminhos complementares ao Projeto Círculos de Avaliação, como uma possibilidade, dentre muitas, de mudança de postura sobre o ato de avaliar e ser avaliado, com vistas a uma educação socialmente mais justa e menos competitiva. Persistirá talvez o maior desafio da educação por projetos: sobrepor-se às discontinuidades provocadas por diferenças políticas e administrativas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso. Senado. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

- CUNHA, M. I. da. *Formatos avaliativos e concepção de docência*. Campinas: São Paulo: Autores Associados, 2005.
- CUZ, E. B. G. da; BARROS, M. J. F. de. Projeto de regularização do fluxo escolar: profilaxia ou tratamento? *Revista Gestão e Planejamento*. Salvador, v. 9, n. 1, p. 56-76, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/viewFile/232/736>>. Acesso em: 18 mar. 2011.
- DIAS SOBRINHO, J. *Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez, 2003.
- FAZENDA, I. (Org.). *Práticas Interdisciplinares na Escola*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- FERNANDES, R. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)*. Brasília, DF: Inep, 2007. (Série Documental, n. 26). Disponível em: <http://www.odetemp.org.br/curriculo/ideb_indice_de_desenvolvimento_da_educacao_basica.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2011.
- FERREIRA, R. A.; TENÓRIO, R. M. Avaliação educacional e indicadores de qualidade: um enfoque epistemológico e metodológico. In: TENÓRIO, R. M.; LOPES, U. de M. (Org.). *Avaliação e gestão: teorias e práticas*. Salvador: EDUFBA, 2010.
- FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. São Paulo: Paz e Terra, 1987.
- FREITAS, D. N. T. de. *A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa*. Campinas: Autores Associados, 2007.
- PIPOLO, D. S. M. Círculos de avaliação: uma forma de dialogar com os resultados educacionais. *Revista Iberoamericana de Educación*, Argentina, n. 53, p. 1-8, [jul.],[2010].
- RISTOFF, D. Avaliação institucional: pensando princípios. In: BALZAN, N. C.; DIAS SOBRINHO, J. *Avaliação institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez, 2005.
- SILVA, M. de L. O. R. da; TENÓRIO, R. M. Perspectivas da avaliação institucional na educação básica: um estudo em uma escola da rede estadual de Salvador. In: TENÓRIO, R. M.; LOPES, U. de M. (Org.). *Avaliação e gestão: teorias e práticas*. Salvador: EDUFBA, 2010.
- TENÓRIO, R. M.; LOPES, U. de M. (Org.). *Avaliação e gestão: teorias e práticas*. Salvador: EDUFBA, 2010.
- VIEIRA, M. A.; TENÓRIO, R. M. Lacunas conceituais na doutrina das quatro gerações: elementos para uma teoria da avaliação. In: TENÓRIO, R. M.; LOPES, U. de M. (Org.). *Avaliação e gestão: teorias e práticas*. Salvador: EDUFBA, 2010.
- VINHÃES, L. A avaliação no ensino fundamental no estado da Bahia (1999-2002). In: CRESO, F.; BONAMINO, A.; BESSA, N. *Avaliação da educação básica: pesquisa e gestão*. São Paulo: Loyola, 2004.

Parte 4

TEORIAS E MÉTODOS DE AVALIAÇÃO

USO DOS RESULTADOS DE PROCESSOS AVALIATIVOS COMO CATEGORIA FORTALECEDORA DO CAMPO DA AVALIAÇÃO

algumas considerações

Robinson Moreira Tenório, Lielson Antônio de Almeida Coelho

INTRODUÇÃO

Na atividade técnico-científica, a avaliação é um dos conceitos mais controversos.

Pode-se, numa primeira iniciativa, afirmar que, apesar da simplicidade presente na formulação do conceito, se trata de algo que expressa uma atividade de cunho bastante complexo, refletindo várias dimensões em que se destacam aspectos de natureza científica, política, valorativa e utilitária.

Conceituar avaliação não é uma tarefa fácil. Essa dificuldade pode ser visualizada no intenso uso informal em que a expressão é empregada, no dia a dia das pessoas, mas também em função da suposta fragilidade de sua estruturação, enquanto campo de conhecimento, seja pela diversidade de sua conceituação, no plano teórico; ou pela importância da dimensão prática da disciplina, nos ambientes técnico-acadêmicos.

Tratando-se de uma atividade baseada em procedimentos de natureza técnico-científica, tem como principal característica o fato de se constituir numa disciplina que requer o uso intensivo de dados e informações, que buscam estabelecer o mérito ou valor do objeto avaliado e, a partir daí, alimentar outros processos de natureza econômica, social, política e decisória.

Dentre os elementos fundamentadores da avaliação e estruturantes do processo avaliativo, destaca-se o finalizador, identificado como usos, que assume um duplo papel, no sentido de viabilizar o atendimento de necessidades das áreas de conhecimento que demandaram o apoio da avaliação, mas respondendo, ao mesmo tempo, pelo fortalecimento potencial do campo.

Alguns autores do campo da avaliação, como Ala-Harja e Helgason (2000) e Patton (2005), afirmam que a existência da avaliação não se justifica, se seus resultados não são utilizados de forma efetiva. Além do mais, essas características gerais fazem da avaliação uma disciplina de natureza singular, considerada de extrema importância, como fonte de informações auxiliar na capacidade decisória e no aperfeiçoamento das instituições, que se reconhece pela sua dimensão prática, mas, também, em sua vertente multidisciplinar.

Dada a relevância da categoria usos, este artigo parte de algumas considerações preliminares sobre o conceito de avaliação e aspectos teóricos do campo, tendo, como objetivo, discutir a importância da categoria usos na estruturação da avaliação. Em seguida, lista alguns pontos controversos e finaliza levantando questões sobre a necessidade de destacarmos o papel da categoria usos no desenvolvimento e fortalecimento da avaliação.

DIFERENTES CONCEITOS DE AVALIAÇÃO E ELEMENTOS DETERMINANTES

O conceito de avaliação, ainda hoje é objeto de grandes dificuldades, em termos de sua formulação, não só porque prima pela diversidade, em decorrência do entendimento que distintas correntes de pensamento possuem do campo, mas também devido ao papel e à funcionalidade que desempenha, além da identificação e do envolvimento de diferentes autores nas disciplinas da avaliação, inclusive em função de sua presença marcante na área da educação.

Também não seria demais ressaltar outros aspectos que contribuem para a manutenção desse quadro: a questão do frágil desenvolvimento do seu corpo teórico, fruto da jovialidade da disciplina, ao mesmo tempo

pelo fato de se expressar fundamentalmente através de sua dimensão prática, segundo considerações de De Miguel (2000), Dias Sobrinho (2003), Fernandes (2010), Vianna (2000) e Whorten, Sanders e Fitzpatrick (2004). Além do mais, não se poderia minimizar a importância das condições em que a avaliação nasceu, no final do século XIX, debutando, inicialmente, como uma especialização do campo da pesquisa, quer seja na perspectiva da pesquisa social ou como disciplina auxiliar da psicologia e da pedagogia.

Na evolução histórica da disciplina, é possível observar que só a partir de meados dos anos 60, do século passado, a avaliação começou a tomar corpo e a se constituir como um instrumento de efetiva importância. Mas, mesmo assim, ainda nessa época, principalmente nos EUA, era objeto de grande desconfiança por parte de profissionais de diferentes áreas, que não só questionavam a qualidade dos resultados apresentados, mas principalmente sua aplicabilidade e utilidade, a exemplo de Weiss (1978) e Asensio Coto (2007). Cercada de tantos desafios e dúvidas para se firmar, exigiu certo tempo e contribuições de diferentes campos, científicos e profissionais, para poder demonstrar sua efetividade.

Independentemente da natureza dessas contribuições, tem-se certo consenso, manifestado por alguns autores do campo – De Miguel (2000), Dias Sobrinho (2003), Fernandes (2010), Stufflebeam e Shinkfield (1987), Vianna (2000), e Whorten, Sanders e Fitzpatrick (2004), de que conceituar avaliação não é uma tarefa fácil. Essa situação decorre, não só das condições reais vivenciadas pelo campo, que demonstra possuir aparato teórico pouco desenvolvido em termos epistemológicos, ao mesmo tempo em que contempla uma dimensão prática, no sentido metodológico, de extrema utilidade e importância para diferentes áreas do conhecimento.

Não há como se questionar a importância dos procedimentos típicos do campo da avaliação, no propósito de subsidiar a tomada de decisão, em questões de natureza econômica e social, bem como na química, na engenharia, na agronomia, nas artes e na cultura. Dizem que a avaliação é a expressão de um campo prático, mas sabemos o quanto são importantes os fundamentos teóricos do campo avaliativo, como sinalizadores da qualidade dos resultados de processos avaliativos. Nesse sentido, em avaliação, o conflito entre o teórico e o prático parece produzir resultados

que dificultam a expansão e o fortalecimento do campo, principalmente fora dos Estados Unidos da América.

Castillo Arredondo e Cabrerizo Diago (2009), autores espanhóis, na área de avaliação educacional, sinalizam bem para essas dificuldades.

O conceito de avaliação não é uniforme, e bem poderia ser considerado como a soma de muitos fatores diversos e, às vezes, diferentes entre si, que pretendem configurar um elemento ou conceito comum. É por isso que tentar definir o conceito de avaliação não é fácil, fato pelo qual podemos encontrar diversas definições e de todas elas poderíamos extrair algum elemento válido para chegar a uma definição que resultasse completa e operativa, levando em conta, ao fazê-lo, as diversas conotações que o termo avaliação adquire. (CASTILLO ARREDONDO; CABRERIZO DIAGO, 2009, p. 33)

Essas considerações, refletindo a diversidade de entendimentos, por parte de diferentes autores, sobre o que é avaliação, indicam, não somente alguns desafios para se estabelecer uma adequada delimitação do campo, mas também refletem algumas dificuldades de operacionalização do processo avaliativo, a dimensão prática da avaliação.

Pode-se observar essa diversidade, de forma mais concreta, quando comparamos alguns conceitos formulados por diferentes autores, inclusive consagrados internacionalmente.

No principal manual sobre avaliação de políticas e programas, editado em língua portuguesa, de Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004), há uma clara intenção, por parte dos autores, de chamar a atenção para essas questões:

Parece não ser difícil definir avaliação intuitivamente. Por exemplo: uma definição típica de dicionário diria que 'avaliar é determinar ou estabelecer o valor de; examinar e julgar'. Parece bem claro, não parece? No entanto, entre os avaliadores profissionais, não há uma definição com a qual todos concordem em relação ao sentido exato do termo avaliação. É uma palavra que tem sido usada por vários teóricos da avaliação para se referir a um grande número de fenômenos distintos. Entre as várias definições conhecidas de avaliação, a maioria prefere a proposta por Scriven (1967), que definiu avaliação como 'julgar o valor ou mérito de alguma coisa'. (WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004, p. 35)

No entendimento dos autores, além das dificuldades naturais decorrentes da força intuitiva do conceito, observa-se também certa facilidade, por parte de profissionais que confundem a avaliação com outras atividades, refletindo assim a fragilidade do conceito, a medida que não conseguem visualizar qual é a essência do ato avaliativo. Afirmar que a avaliação é uma pesquisa, ou mesmo que se trata de uma auditoria mais reflexiva; que é uma forma de análise, assim como pode ser vista também como um diagnóstico e até mesmo como um monitoramento de projeto, são atribuições continuamente identificadas, inclusive por profissionais que atuam em áreas afins. Essas múltiplas possibilidades de visualizar a avaliação, terminam por condená-la ao terreno das atividades de difícil entendimento e de limitada utilização.

Contudo, pode-se observar que não é difícil identificar o que constitui a essência do ato avaliativo. Na citação anterior, os autores foram buscar, na formulação de Scriven (1967), as dimensões de valor e julgamento, como marcantes e diferenciadoras do campo da avaliação. Talvez, esta seja a formulação mais simples e que melhor expresse o sentido da avaliação.

Outros pensadores, tais como Stufflebeam e Shinkfield (1987, p. 67, tradução nossa), definem bem seu entendimento, qualificando avaliação como:¹ “um estudo sistemático, planejado, dirigido e realizado no propósito de ajudar um grupo de clientes a julgar e/ou aperfeiçoar o valor e/ou o mérito de algum objeto”.

Resultado de anos de trabalho do Grupo de Avaliação, unidade da Linha de Pesquisa em Política e Gestão em Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia (PPGE-UFBA), o Dicionário de Avaliação, publicado em novembro de 2010, assim explicita o significado do verbete avaliação:

A avaliação de um processo é uma atividade que consiste no levantamento de informações fidedignas e precisas sobre o processo, para subsidiar uma tomada de decisão com vistas à sua melhoria. Em outras palavras, a avaliação comporta três grandes momentos: um primeiro momento do diagnóstico, de busca de informações de qualidade, ou

1 "un estudio sistemático planificado, dirigido y realizado con el fin de ayudar a un grupo de clientes a juzgar y/o perfeccionar el valor y/o el mérito de algún objeto".

seja, fidedignas e precisas; um segundo momento de julgamento, de tomada de decisão, em que as informações previamente levantadas, organizadas e analisadas servirão de subsídio para uma tomada de decisão com relação ao processo em avaliação; e finalmente, faz parte ainda da avaliação, um terceiro momento que é o uso dessa decisão no sentido de melhoria do processo. Então incorpora-se no conceito de avaliação, a finalidade da avaliação. (TENÓRIO; SANTOS; LIMA, 2010, p. 10)

O enunciado construído pelo trabalho realizado no grupo de pesquisa apresenta-se como uma das formulações mais identificadas com o campo da avaliação e, exatamente em função desse cuidado, termina por se constituir num dos conceitos que melhor retrata a ideia do campo, apresentado em dinâmica processual, pela qual se observam, de forma clara, as principais etapas do processo avaliativo: a produção de informações, o trabalho de valoração e a utilização dos resultados, retroalimentando o processo.

Ao analisar mais detidamente o significado das diferentes formulações apresentadas sobre a avaliação, observa-se que alguns autores enfatizam, como suas principais características, aspectos parciais, por exemplo, a produção de informações voltadas para a tomada de decisão, pressupondo que a qualificação dessas informações se constitui no elemento chave do processo avaliativo, pois diz respeito às condições engendradas pelo avaliador, para tornar as informações aptas a serem utilizadas na tomada de decisão. Outros voltam-se para sua formulação, ressaltando determinados aspectos identificados como áreas específicas do campo. Em alguns casos, há situações em que o conceito formulado termina sendo associado a elementos de outros campos, particularmente a pesquisa, auditoria, análise de política, monitoramento etc.

Algumas conceituações podem até não incluir em seu enunciado todos os elementos integrantes do processo avaliativo. Contudo, a medida que enfatizam a questão da destinação dos resultados, afirmando seu sentido prático e utilitário, voltado para a tomada de decisão, tem-se consequentemente a indicação dos limites de ação, que conferem certo grau de especificidade e originalidade à avaliação.

Torna-se evidente que essas possibilidades somente se concretizam, a medida que o avaliador trabalha as informações produzidas, de forma

diferenciada, conferindo-lhes uma qualidade superior, contendo elementos com força decisória, aspecto essencial da atividade, pois diz respeito à questão da valoração das informações produzidas, resultado do seu julgamento e de sua importância contributiva.

Nesse sentido, De Miguel (2000, p. 290, tradução nossa), pensador espanhol do campo, define avaliação de forma bastante objetiva, conseguindo articular no enunciado os principais elementos que precisam este campo de conhecimento:² “um processo sistemático de busca de evidências para formular juízos de valor que orientem a tomada de decisões”. Importa destacar, na formulação, como se articulam os principais elementos de integração do campo e como tal condição reflete, de forma objetiva e diferenciadora, a exata dimensão dos significados da avaliação, em termos técnico-científicos e também políticos, no real sentido do processo e do papel do avaliador.

Essa mesma situação também é percebida, ao revermos algumas das citações aqui registradas, em que se destaca a presença do elemento conceitual, formulado por Scriven (1967), indicando, claramente, que o principal elemento diferenciador da avaliação é o julgamento, e é em função das condições em que se concretiza este ato, que se define a questão da qualidade de seu resultado e seu sentido de utilidade, que dão corpo à avaliação como uma atividade consequente e diferenciada.

Tal questão, contudo, não está imune a críticas. No campo da avaliação, há entendimentos bastante distintos do objeto da disciplina e que refletem, de certa forma, algumas das principais controvérsias, do ponto de vista epistemológico e metodológico, sobre a natureza da avaliação, suas características e os elementos integrantes do processo, questionando-se a competência do avaliador quanto à capacidade de julgamento, o que, em última instância, indaga sobre a própria natureza do processo avaliativo.

Vianna (2000), em um de seus trabalhos mais interessante, que esboça a breve evolução do pensamento avaliativo no século XX, através da discussão das obras de seus principais pensadores, quando das considerações

2 "un proceso sistemático de búsqueda de evidencias para formular juicios de valor que orienten la toma de decisiones".

sobre o papel de Scriven, sinaliza, de forma bem acertada, as condições em que essa controvérsia se coloca:

[...] o campo da avaliação é cheio de inquietações metodológicas, o que não deixa de ser sinal bastante positivo, mas que gera confusão e dificuldades para o praticante da avaliação. A questão da diversidade das abordagens é resultante de posições epistemológicas diferentes, preferências metodológicas diversas e diferentes visões metafóricas da avaliação. [...] coloca a questão do julgamento de valor em avaliação, mas muitos discordam desse posicionamento, adotando uma posição prática e associando a avaliação à tomada de decisão, achando que o juízo de valor deva ser feito por quem toma a decisão, o que não é o caso do avaliador. Outros, acham que a avaliação só se completa se o autor do relatório final, responsável pela decisão, apresentar um juízo de valor. Ou seja, a responsabilidade é do avaliador. (SCRIVEN, 1967 apud VIANNA, 2000, p. 88)

Tem-se, com base nessas considerações, que há um embate estabelecido em torno da natureza da avaliação, centrado inclusive na discussão do papel do avaliador, em que, para alguns, o estabelecimento de valores e a condição de julgamento se constituem em elementos essenciais caracterizadores da atividade avaliativa, enquanto que outros visualizam o campo da avaliação, numa perspectiva muito próxima da atividade de pesquisa, ou mesmo como uma atividade mais neutra, voltada simplesmente para a produção de informações e análise, encaminhando-as para a tomada de decisão.

Ao analisar os diferentes conceitos apresentados, observa-se a presença de alguns elementos que marcam o sentido do processo avaliativo. Independente de outras considerações, esses elementos dão uma ideia do que seja a avaliação, na sua dimensão mais geral, numa perspectiva de processo, em que se destacam:

- a importância da produção de dados e informações, de forma sistemática, em bases científicas, como o principal meio de alimentação do processo avaliativo;
- o estabelecimento de parâmetros referenciais para trabalhar as informações obtidas, através da definição de critérios e padrões, e consequente-

mente emitir juízos de valor, identificando os méritos, gerando resultados valorativos;

- a destinação desses resultados e suas possibilidades de usos diferenciados, em termos potencias e efetivos, transformando assim o objeto avaliado.

Esses três aspectos sinalizados falam da avaliação no plano mais teórico. Ao se avançar, distinguindo a avaliação em dimensão mais prática, enquanto avaliação de política, de projeto, ou aprendizagem, o elemento diferenciador vai se evidenciar, principalmente, na sua terceira etapa, em que a questão de usos pode assumir diferentes possibilidades:

- 1) subsidiar a tomada de decisões;
- 2) contribuir para melhorar a compreensão sobre os efeitos das políticas/ programas;
- 3) ajudar no gerenciamento e aperfeiçoamento das políticas;
- 4) solucionar problemas econômico-sociais;
- 5) produzir informações sobre o objeto avaliado.

Contudo, é evidente salientar, com base nas diferentes conceituações trabalhadas, a identificação dos três elementos centrais, que, de forma direta, conseguem traduzir a ideia concreta do que sejam as bases do campo da avaliação:

- 1) informações e conhecimento, construindo evidências;
- 2) juízos e valorações com base em critérios e padrões;
- 3) resultados e usos potenciais e efetivos para tomar decisões.

OS ELEMENTOS FUNDAMENTADORES E O DILEMA TEÓRICO-PRÁTICO DA AVALIAÇÃO

Dentre as questões críticas relacionadas ao campo da avaliação, uma que se projeta com grande vigor é aquela que discute a necessidade de um corpo teórico próprio, que fundamente a análise, a crítica e os processos

desse campo. Um dos argumentos utilizados para ilustrar nessa visualização, diz respeito à dimensão prática da avaliação.

De Miguel (2000, p. 290, tradução nossa), reconhecendo o sentido da praticidade, enquanto característica maior da avaliação, aponta, de forma objetiva, como esse desafio se coloca pelos próprios avaliadores:³ “pressionados pela realidade prática, os avaliadores se dedicam a resolver as questões de caráter metodológico e relegam a segundo plano as questões teóricas relativas aos fundamentos da avaliação”. Trata-se de uma afirmação que reconhece uma postura consciente por parte dos avaliadores, na suposição de que a ação prática objetivamente dispensa a teoria, o que não deixa de representar um terrível equívoco.

Aceitar o argumento da debilidade teórica da avaliação como decorrente da força da dimensão prática do processo avaliativo, cria naturalmente uma série de dificuldades para o fortalecimento do campo, uma das quais diz respeito à associação, que se faz da avaliação, como se fosse uma forma particular de investigação científica.

Não nos surpreende que uma das consequências da postura daqueles que insistem na defesa da debilidade teórica do campo da avaliação, é a de enfatizarem a discussão sobre metodologias de pesquisa, centrando boa parte da energia na controvérsia sobre usos entre as abordagens quali-quantitativa, numa importância tal, em termos da operacionalização do processo avaliativo, que a dimensão valorativa torna-se um elemento de menor importância.

Nessa perspectiva, enfatizam-se, sobremaneira, as iniciativas voltadas para a produção de informações, utilizando-se do rigor metodológico, na suposição de que tal iniciativa possa conferir um maior grau de cientificidade à avaliação, em detrimento dos procedimentos relacionados à valoração e à discussão quanto ao uso dos resultados do processo avaliativo.

Quando na discussão sobre a importância da avaliação e da qualidade do processo avaliativo, o foco estabelecido pelos analistas se volta para

3 *"presionados por la realidad práctica, los evaluadores se dedican a resolver cuestiones de carácter metodológico y relegan a un segundo plano las cuestiones teóricas relativas a los fundamentos de la evaluación."*

a análise de aspectos parciais, privilegiando determinados elementos isoladamente, o que faz com que a avaliação, em sua totalidade, se fragilize.

A única forma de podermos entender o significado da avaliação e a sua importância, no mundo contemporâneo, é quando a visualizamos de forma integrada, plena, vindo através de seus principais elementos a definição clara de seus papéis.

Afirmar que o principal aspecto do processo avaliativo é o de produzir informações de forma rigorosa, sem deixar claro o que será feito com essas informações, como serão trabalhadas, por que, para que, só contribui para confundir os leitores sobre as possibilidades da atividade avaliativa. Contudo, essa não é a única forma distorcida de se observar questões e procedimentos relacionados ao campo da avaliação.

Ha quem questione as qualidades analíticas do processo de valoração, analisando os méritos das informações produzidas, com base em critérios e parâmetros referenciais, vindo tais procedimentos, numa perspectiva eminentemente política, como algo que estaria sendo sobredeterminado por aspectos da subjetividade. Dessa forma não se visualiza a legitimidade científica do processo. Nesse sentido, valorar ou estabelecer o mérito de algo, estaria aquém dos parâmetros de cientificidade.

Questiona-se também todo o aparato relacionado às discussões sobre a questão de uso dos resultados de processos avaliativos, inclusive as inter-relações com os interessados, não reconhecendo, em tal instância, um dos elementos que qualificam o ato avaliativo. Afirma-se, inclusive, que outros procedimentos técnicos poderiam atender, de forma mais adequada, as necessidades de informação por parte de diferentes usuários, e que não compete ao avaliador tais iniciativas. Contudo, é preciso buscar respostas mais significativas e completas para essas questões.

Diferentes autores têm contribuído para enriquecer essa discussão, destacando-se, De Miguel (2000), Vianna (2000), Dias Sobrinho (2003), Martinez Mediano (1998), Fernandes (2010), Fernández-Ballesteros (2001), e Stufflebeam e Shinkfield (1987), dentre outros.

Um dos autores trabalhados, Fernandes (2010, p. 27-28), levanta uma série de questões interessantes relacionadas a esse aspecto:

O papel da teoria nas práticas de avaliação e no seu desenvolvimento teórico é frequentemente objeto de polêmica. Há autores que tendem a minimizar o papel da teoria referindo que é possível *fazer* boa ou mesmo muito boa, avaliação dispensando a teoria, ou pelo menos certas formas de teoria [...]. Mas também há autores que dizem precisamente o contrário, sustentando que a avaliação não pode dispensar as teorias provenientes de diferentes áreas de conhecimento [...]. Nestas condições, parece fazer sentido ter em conta que, quando se concebe e desenvolve uma avaliação, devem considerar-se, normalmente, três tipos de teorias: a) teorias da avaliação; b) teorias dos programas; c) teorias das ciências sociais [...].

Observe-se, contudo, que, na formulação apresentada por Fernandes (2010), há duas considerações, absolutamente distintas, que, de certa forma, fogem da provocação inicial, a respeito da existência ou não de uma teoria geral da avaliação.

No primeiro momento, Fernandes (2010) faz algumas considerações sobre autores que afirmam que é possível fazer avaliação dispensando o uso da teoria. No segundo, retruca, afirmando que a teoria é importante, embora não se trate de uma teoria geral da avaliação, mas sim de corpos teóricos emprestados de outros campos de conhecimento.

Quando Fernandes (2010) comenta os três tipos de teorias que fundamentariam a análise em avaliação, ele as identifica como:

- 1) Teorias da Avaliação;
- 2) Teorias das Ciências Sociais;
- 3) Teorias dos Programas.

Das três indicações, duas nos pareceram lógicas, coerentes, perfeitamente inseridas nas discussões teórico-práticas do campo, principalmente quando pensamos nas disciplinas especializadas em avaliação. Contudo, a primeira, identificada como teorias da avaliação, foi objeto de um maior questionamento, em função das controvérsias sobre a existência de uma de teoria específica da avaliação, mas também pelo rótulo apresentado, amplo e geral, insinuando-se como algo original. Em que consiste essa formulação?

Fernandes (2010, p. 28) afirma que “as teorias da avaliação são, como vimos, essencialmente prescritivas, isto é, elaboram sobre como se deve fazer avaliação, prescrevendo um conjunto de regras, procedimentos e outras recomendações”. A estruturação desse desenho teórico, sendo de natureza normativa, definindo como deve ser o processo, constitui-se numa regra a ser seguida, que é condição necessária para que se realize uma avaliação de qualidade.

Ainda continuando com Fernandes (2010, p. 28), ele avança na discussão sobre as questões teóricas da avaliação, reportando-se a dois outros autores, Alkin e Christie, que elaboraram uma “Árvore da Teoria da Avaliação”, na tentativa de simbolizar uma ideia do corpo teórico da avaliação.

Nessa árvore, ha duas grandes raízes:

- 1) uma, alimentada e estruturada com base nos procedimentos investigatórios típicos do campo das ciências sociais, onde se destacam os conceitos e procedimentos de natureza técnico-científica, relacionados com a produção de dados e informações, processamento e análise;
- 2) a outra, firmada pelo compromisso assumido pelo campo, no sentido de prestar contas à sociedade, de onde se supõe o nascimento e a presença da dimensão ética, que alimenta todo o processo, e que tem a ver com a questão da destinação dos resultados do processo avaliativo.

Parece-nos, sob certo aspecto, que entre as duas raízes, se estabelece um sentido de fluxo, em que se destacam uma entrada e uma saída, viabilizando, assim, a ideia do processo avaliativo.

Na copa da árvore, os autores visualizaram três grandes ramos, tendo cada um o seu próprio suporte teórico, assim identificado:

- 1) a dimensão metodológica, ordenada com base nos diferentes procedimentos indicadores do que seja avaliação, como se estrutura, seus objetivos, questões formuladas, caracterização dos modelos e abordagens etc.;
- 2) a indicação de como se processa a valorização dos dados e informações produzidos pelo processo avaliativo, isto é, como ocorre a qualificação e o julgamento do objeto avaliado, a indicação de critérios, padrões, uso de indicadores etc.;

- 3) o direcionamento, voltado para discutir como os interessados nos resultados do processo avaliativo os utilizam, qual a destinação feita e as relações com os avaliadores etc.

Ligando as raízes à copa, visualiza-se a existência de um tronco, forte, que mantém a sustentabilidade da árvore, e que nos parece fortalecer a ideia de fluxo, de forma mais efetiva. Nessa visualização, pensar o objeto avaliativo, em sua fundamentação mais geral, é pensar no próprio processo avaliativo.

Importante ressaltar que a ideia de fluxo, presente na concepção da árvore, tem como ponto de partida, sinalizado por uma de suas raízes, a capacidade da avaliação produzir os dados e informações de que precisa, orientada pelo ramo de natureza metodológica, que processa os dados e informações, com base no ramo valorativo, e dá saída aos resultados do processo avaliativo, encaminhando-os aos interessados que farão uso desse material. A conclusão do processo, a outra raiz, firma-se através do compromisso a ser assumido pelo avaliador, que diz respeito à necessidade de saber qual foi a destinação dos resultados do processo avaliativo, preparando-se assim para prestar contas à sociedade.

Aspecto relevante a ser considerado, pontuado por Fernandes (2010), diz respeito à questão das abordagens adotadas pela avaliação, que podem estar centradas:

- 1) nos interessados, ou seja, na questão de usos dos resultados;
- 2) na produção de conhecimento em geral, ou seja, na busca da verdade.

Em ambas as abordagens, o autor destaca a importância da linguagem como recurso fundamental para que os avaliadores consigam dar conta de seus compromissos e estabeleçam condições de comunicação com seus interlocutores, de forma mais adequada, garantindo assim condições de uso dos resultados do processo avaliativo. Logicamente que essa é uma das grandes questões a serem trabalhadas, e representa um dos principais meios de fortalecimento da avaliação.

Diante dessas considerações é que se coloca a questão da teoria como um instrumento norteador na estruturação do campo da avaliação

e sua importância como instância fortalecedora. Não tem sentido indagar quanto à necessidade do campo da avaliação precisar ou não de teoria. Trata-se de uma discussão despropositada, pois, se percebemos qual é a utilidade da teoria, independentemente da dimensão teórica ou prática da disciplina, sabemos, conseqüentemente, quais são suas possibilidades de operar no mundo real.

No entendimento de alguns autores, De Miguel (2000), Vianna (2000), Dias Sobrinho (2003) e Martínez Mediano (1998), essas dificuldades são conseqüências de uma sobredeterminação da importância do componente metodológico, em detrimento da componente epistemológica e da forma como estes interferem na operacionalização do objeto avaliativo. Está posta, então, a questão chave em torno da qual gira a discussão sobre o papel da teoria em avaliação: discute-se sobre as relações entre epistemologia e metodologia e de como ambas devem atuar ou atuam na conformação do pensamento e da prática em avaliação.

Ainda com relação às críticas sobre a fragilidade teórica em avaliação, vale a pena apreciar, também, algumas questões levantadas por De Miguel (2000), na busca dos elementos de uma teoria geral da avaliação. Tome-se como ponto de partida o conceito de avaliação, formulado pelo autor, na subseção anterior, quando, além de explicitá-lo de forma objetiva, também indica o formato dos principais elementos integrantes da essência do processo avaliativo. A formulação prima pela simplicidade, pois destaca⁴ “os três pilares sobre os quais se fundamenta esta disciplina – evidências, valores e decisões”. (DE MIGUEL, 2000, p. 290, tradução nossa)

Com fundamento nas considerações assinaladas pelo autor, pode-se afirmar, objetivamente, que pensar o campo da avaliação, inicialmente em termos gerais, em seu *status* teórico, e, em seguida, em seus resultados, visualizando sua materialização, com base no processo avaliativo, é pensar concretamente, na forma e na prática, como se articulam os três elementos chaves, destacados: evidências, valores e usos, indicando como se articulam, como se concretizam, como tais elementos constituintes diferenciam e distinguem o campo da avaliação de outros campos de conhecimento.

4 “los tres pilares sobre los que se fundamenta esta disciplina – evidencias, valores y decisiones”

São, no entender do autor, os três pilares de sustentação que fundamentam a base teórica de avaliação e tem-se, a partir desse delineamento, como o conceito está diretamente fundamentando sob o espírito do processo.⁵

Tomando como referência as ponderações apresentadas por De Miguel (2000, p. 291) e Martínez Mediano (1998, p. 85), quanto à estruturação teórico-metodológica da avaliação geral, pode-se afirmar que a disciplina possui, como principais eixos norteadores:

- as bases epistemológicas apresentadas através dos elementos teóricos referenciais, fruto do conhecimento/informação utilizado, determinando a estruturação geral da ideia do objeto avaliativo, em termos das suas evidências;
- os critérios a serem utilizados para estabelecer as bases de comparabilidade e formular juízos de valor/julgamento;
- a ideia de utilidade quanto aos resultados do processo avaliativo e a forma como se define a utilização e usos/tomada de decisão;
- a questão dos procedimentos metodológicos voltados para produzir dados e informações necessários à estruturação e alimentação do processo avaliativo, especificamente, trabalhar na construção das evidências, na valoração do objeto e na elaboração de relatórios com os resultados do processo.

É importante ressaltar que a estruturação desses parâmetros, nos termos como estão colocados, tanto reflete a tentativa de sinalizar quanto a ideia do campo da avaliação no plano mais teórico, como também na sua dimensão mais prática.

Quais são os significados de cada um desses eixos na estruturação do campo da avaliação?⁶ O que significa cada um desses elementos para a avaliação, seja na perspectiva teórica, ou no aspecto prático?

No caso do 1º eixo, que significa firmar as bases epistemológicas da avaliação como elemento preliminar de estruturação do objeto avaliativo,

5 Apesar do autor discutir essa relação teórico-prática, na perspectiva de um campo específico da avaliação, no caso da avaliação de programas, no nosso entendimento, essa condição não impede que possamos utilizá-la ajustando-a em um plano mais geral.

6 Dado que nosso objetivo é discutir o papel de usos na estruturação do campo da avaliação, não iremos nos aprofundar nas considerações sobre a questão dos eixos.

trata-se de identificar em que condição se estrutura o corpo teórico do campo da avaliação em termos do objeto avaliativo geral, identificando seus elementos integrantes e como se inter-relacionam. Os principais elementos teóricos integrantes da avaliação são: conhecimento/informações, valores/julgamento e usos/tomada de decisão. Esses elementos estabelecem as bases de estruturação do campo, em termos da fundamentação teórico-científica, e definem as condições de sua operacionalização, quer do ponto de vista mais geral, quer do ponto de vista do processo avaliativo.

Não possuindo um significado único, segundo Martínez Mediano (1998, p. 85-86, tradução nossa), uma teoria pode ser identificada como um corpo de conhecimentos⁷ “que organiza, descreve, prescreve, prevê, explica no propósito de ajudar a compreender e a controlar os temas que estuda, ainda que as teorias façam isto de diferentes maneiras”. Trata-se de estabelecer em que condições o corpo teórico opera e de como se viabiliza o processo avaliativo.

De Miguel (2000, p. 295, tradução nossa), assim comenta com relação a esse primeiro eixo norteador, aquele que trabalha na estruturação do conhecimento que vai originar o objeto avaliativo:⁸ “a primeira fase do processo de toda avaliação é buscar informações tecnicamente adequadas para determinar o mérito ou valor do objeto que vamos avaliar; quer dizer, a busca das evidências”.

Trata-se de buscar as informações relacionadas a um determinado tipo de conhecimento, a fim de que se possam estabelecer as evidências necessárias à delimitação do objeto avaliativo. Destacam-se como elementos balizadores da estruturação preliminar do objeto avaliativo, em termos dos seus fundamentos teóricos, toda uma discussão sobre a questão do conhecimento, em que se ressalta a necessidade de identificar:

- as bases da teoria do conhecimento utilizadas;
- a natureza dos elementos que vão compor as evidências, em termos de dados e informações;

7 *“que organiza, describe, prescribe, predice, explica con el fin de ayudar a la comprensión y al control de los temas que estudia, aunque las teorías hacen esto de diferentes maneras”.*

8 *“la primera fase del proceso en toda evaluación es la ‘búsqueda de información técnicamente apropiada para determinar el mérito o valor del objeto que vamos evaluar’; es decir, la búsqueda de ‘evidencias’”.*

- o uso dos procedimentos metodológicos orientando a estruturação das evidências, em termos do conhecimento avaliativo, quer sejam dedutivos e/ou indutivos.

O segundo eixo referencial trata de discutir a forma como serão produzidos os critérios/marcos de referência a serem utilizados, para estabelecer as bases de comparabilidade e formular juízos de valor, definindo os méritos do objeto avaliado.

São conceitos decisivos, no campo da avaliação, e seguramente se constituem no principal elemento diferenciador, em relação a outras áreas de conhecimento, elemento que define e aprofunda o sentido de especificidade e originalidade da avaliação, enquanto campo de conhecimento independente.

Segundo De Miguel (2000), Fernandez-Ballesteros (2001), Martínez Mediano (1998) e Stufflebeam e Shinkfield (1987), não basta produzir dados e informações de qualidade no propósito de construir evidências do objeto avaliativo. É preciso que o avaliador se cerque de todos os cuidados, do ponto de vista técnico e político, para poder formular os juízos de valor de forma fundamentada. Nesse sentido, devem-se estabelecer critérios e outros ordenamentos técnicos, justificáveis, para poder legitimar as suas escolhas.

O terceiro eixo da avaliação trabalha com os resultados do processo avaliativo, discutindo a sua qualidade, a utilidade e usos potenciais dos resultados, principalmente em termos da tomada de decisão, seus efeitos e a participação dos interessados. Os elementos principais da discussão sobre o terceiro eixo, objeto de discussão deste artigo, serão apresentados na próxima seção.

Por último, o que se denominou de 4^o eixo. Trata-se, na verdade, de uma abordagem metodológica, a ser utilizada no sentido de operacionalizar a estruturação do processo avaliativo, em que se destacam:

- 1) a definição quanto à escolha do modelo de avaliação;
- 2) a indicação quanto ao desenho metodológico, referente à produção de dados e informações, tratamento, estruturação e análise.

O PAPEL DA CATEGORIA USOS NA OPERACIONALIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO

De Miguel (2000, p. 302, tradução nossa), ao abrir as discussões sobre o terceiro eixo, coloca que “toda avaliação deve ser concluída com a utilização dos resultados na tomada de decisão”. Reafirma-se assim o propósito maior perseguido pela avaliação, como se definido pelo sentido de utilização dos resultados em articulação com os interessados.

Contudo, nem todos os autores concordam com a ideia de que a questão de usos deva voltar-se única e exclusivamente para subsidiar a tomada de decisões. Há outras possibilidades, que podem ser destacadas nos resultados do processo avaliativo:

- 1) no mapeamento e solução de problemas;
- 2) na disseminação de informações sobre os resultados;
- 3) na prestação de contas etc.

Trata-se de uma das etapas decisivas, em termos do processo avaliativo, e das mais importantes para o sucesso da avaliação, como campo de conhecimento, atividade profissional, e na assunção de seu papel político-científico.

Em linhas gerais, essa etapa do processo corresponde a um conjunto de atividades, após o exercício avaliativo, em que se destacam os seguintes procedimentos:

- identificar claramente quais as possibilidades de uso dos resultados do processo avaliativo;
- mapear principais interessados nos resultados e discutir em conjunto sobre a melhor forma de atendê-los;
- preparar relatos com os resultados do processo avaliativo e as recomendações necessárias, numa linguagem adequada, que atenda as necessidades dos usuários;
- identificar quais são os significados possíveis, em termos de uso desses resultados, na perspectiva dos interessados;

9 “*toda evaluación debe concluir com la tomada de decisiones que se deriven de las valoraciones formuladas.*”

- acompanhar, de forma adequada, a utilização dos resultados do processo avaliativo, buscando inclusive suas repercussões e consequências;
- identificar outras possibilidades de uso e de divulgação dos resultados do processo avaliativo, contribuindo no trabalho de disseminação da atividade avaliativa e de seu fortalecimento;
- observar quais são os aspectos que podem interferir, junto aos interessados, dificultando a utilização dos resultados do processo avaliativo.

A ideia aqui presente é a de discutir qual a utilidade dos resultados do processo avaliativo, para que serve, como será utilizado, como, por que, para que etc., avaliando que o não uso tem sérias implicações para o campo. Dada a natureza da avaliação, essa é uma das questões decisivas, no que respeita à sua funcionalidade.

Há quem inclusive identifique (ver De Miguel, 2000; Fernández-Ballesteros, 2001) que esse eixo, em termos de estruturação e fundamentação da atividade avaliativa, possui a mesma importância que os demais, dado que a questão de usos está diretamente vinculada à discussão sobre a finalidade da avaliação, e essa se constitui num dos elementos chaves definidores do fortalecimento desse campo de conhecimento.

Além do mais, em torno dessa discussão, reside uma das grandes polêmicas envolvendo a avaliação, ou seja, o tratamento que lhe é dado por determinados segmentos, quando insistem em tratá-la como se fosse um tipo específico de pesquisa, tomando por base o fato de que se utiliza dos recursos da metodologia científica, produz informações de forma rigorosa para conhecer o objeto etc., minimizando as condições e a natureza em que se concretiza o processo avaliativo e a discussão acerca da questão de uso dos resultados.

Diante desse quadro, é que a avaliação se distingue de outras atividades, tendo clara consciência quanto à destinação do seu trabalho. Nesse sentido, é preciso ficar atento às necessidades e compromissos firmados com os interessados nos resultados do processo avaliativo. Cumpri-los, de forma competente, atento às responsabilidades que cabem aos avaliadores. Oferecer, em síntese, um relato de qualidade, que atenda às necessidades e expectativas firmadas.

Importa também acompanhar o desenrolar do processo, identificando seus usos, a forma como se define a utilização, em termos da tomada de decisão, por parte dos interessados, e as consequências com relação aos usos.

Apesar de alguns autores acrescentarem que, além de subsidiar a tomada de decisões, os resultados de processos avaliativos são também utilizados em diagnósticos, na identificação de problemas e dificuldades, na instrução de ações e procedimentos, em grandes linhas, parece-nos que a sua principal intenção deve ser a de possibilitar a tomada de decisões, que podem provocar inúmeras consequências dos pontos de vista político, social, econômico etc., com seus efeitos repercutindo sobre o campo.

Nessa perspectiva, a medida que os resultados não alcançam a destinação compatível com a demanda que os originou, importa saber quais foram as razões da frustração, quer sejam decorrentes da qualidade das informações produzidas, de não terem conseguido atender a requisitos mínimos, de não cumprimento dos prazos previstos, de não atendimento às expectativas estabelecidas etc.

Um aspecto importante a ser ressaltado diz respeito à necessidade de identificação dos interessados nos resultados do processo avaliativo. Nessa questão em particular, vale a pena distinguir quem são os interessados efetivos, aqueles que originalmente demandaram, financiaram, contrataram etc. a avaliação, daqueles que podemos identificar como interessados potenciais, organizações, pessoas, instituições, que podem fazer uso dos resultados, contribuindo de alguma forma para aperfeiçoar processos, melhorar a vida das pessoas, tomar decisões etc. Contudo, essa é uma questão polêmica em avaliação, porque, as vezes, a contratação de serviços avaliativos é feita com base em determinadas regras e condições que impedem sua utilização por outros segmentos. Mas o importante a ressaltar, nesse caso, são as possibilidades de ampliar a divulgação e o uso dos resultados do processo avaliativo, contribuindo assim para ampliar o papel da atividade no mundo real.

Há outro aspecto a ser considerado, que diz respeito à qualidade do relatório elaborado pelos avaliadores, com relação aos resultados e às recomendações decorrentes do processo avaliativo. Deve-se ficar atento aos

aspectos de conteúdo, linguagem e comunicação, considerar as expectativas do público-alvo, a oportunidade do relatório, a qualidade apresentação etc. Trata-se de uma das questões mais críticas, em termos do processo, e que de certa forma fragiliza os resultados do trabalho avaliativo.

Além do mais, os avaliadores também precisam acompanhar as implicações e consequências da utilização dos resultados do processo avaliativo, tanto para tomar ciência se atenderam as expectativas e as necessidades que foram apresentadas originariamente, como também para ajudar a esclarecer as recomendações formuladas, aspectos que podem criar polêmicas sobre o relatório. Apesar dos avaliadores, num primeiro momento, não serem os responsáveis diretos pela tomada de decisão com relação ao uso, devem, contudo, se manter atentos às consequências do uso e até mesmo do não uso dos resultados.

No caso dessas duas últimas possibilidades, ambas têm sérias repercussões sobre o campo da avaliação, em direções opostas, quer em decorrência do fato de atenderem plenamente e até mesmo surpreenderem com os resultados, criando um impulso positivo e favorável ao desenvolvimento do campo, quer em decorrência das implicações devidas ao não uso dos resultados.

A existência de uma situação em que os resultados do processo avaliativo, negociados e discutidos, entre avaliadores e usuários, terminam não sendo utilizados pelos interessados, independente das condições em que ocorram, tem sérias implicações para o campo da avaliação, a medida que essa situação termina por comprometer a sua utilidade. Essa situação tem levado pensadores do campo – Stufflebeam e Shinkfield (1987), Dias Sobrinho (2003) e Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004) – a dedicarem maior atenção a essas questões, no sentido de um alerta aos avaliadores sobre as suas consequências.

Salvo nas condições em que não se questione a qualidade técnico-científica do processo avaliativo, o não uso dos resultados de processos avaliativos e mesmo a divulgação limitada ou até não realizada são considerados como situações críticas, que comprometem o desenvolvimento do campo de avaliação.

Tomando esse cenário como um quadro real de possibilidades, percebe-se o quanto a questão de usos e o rigor técnico-científico e metodológico adotado no processo avaliativo exigem do profissional da avaliação um padrão de elevada competência, na parte técnica, metodológica, bem como a capacidade de negociação e a visão política que são associadas a esse processo.

CONTROVÉRSIAS SOBRE USOS E IMPLICAÇÕES NO CAMPO DA AVALIAÇÃO

Em meados dos anos sessenta do século passado, floresceu, nos EUA, uma intensa polêmica sobre a questão da qualidade dos resultados de processos avaliativos e seus usos, que teve sérias repercussões no campo da avaliação.

Essa controvérsia original (WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004) tomou outra dimensão, quando a avaliação de políticas e programas enfrentou, nos EUA, uma crise de credibilidade, em decorrência de problemas de qualidade nos resultados de processos avaliativos realizados e questionamentos quanto à oportunidade de seu uso. A avaliação, apesar de algumas dificuldades de ordem técnico-metodológica, da disponibilidade e qualificação dos avaliadores, fazia promessas, com relação aos resultados e prazos de processos avaliativos, mas não conseguia dar conta de seus compromissos. Em pouco tempo, organismos governamentais e organizações acadêmicas começaram a questionar a capacidade do campo profissional e dos avaliadores darem conta dos desafios que estavam enfrentando.

Essas críticas sobre a qualidade dos resultados se fundamentavam, dentre outras questões, alegando que, em decorrência do uso de abordagens qualitativas no processo avaliativo, os resultados apresentados não ofereciam segurança aos interessados, quanto à tomada de decisão, sugerindo a adoção de outros procedimentos técnicos, com vistas a superar tais dificuldades. Foi nessa época que surgiram algumas inovações, em termos de metodologias de trabalho, dando origem ao que se convencionou denominar de campo da investigação avaliativa, opondo, mais uma vez, concepções de pesquisa e de avaliação.

O confronto entre avaliação e pesquisa, fruto das discussões sobre a questão de usos, envolveu diferentes autores na controvérsia, tendo como

maiores destaques, de um lado Weiss (1978), e, do outro, Patton (2005), dentre outros.

Crítica das metodologias avaliativas, em que a valoração constituía-se em peça chave, Weiss (1978) questionava os significados de julgamento e a determinação política dos processos avaliativos, e defendia os procedimentos de pesquisa como a alternativa mais adequada para identificar e analisar os resultados efetivos das políticas públicas.

Um dos autores que trabalhou as questões levantadas por Weiss (1978 apud BALLART, 1996, p. 7, tradução nossa), assim relatou parte das críticas que ela formulou:¹⁰

O pessimismo e a decepção que produziram os resultados das primeiras avaliações apresentadas nos anos setenta. 'Nada parecia funcionar como se esperava [...]. Ocasionalmente se detectava alguns efeitos positivos. Alguns programas apresentavam pequenos benefícios[...]. Porém as avaliações mais recentes, utilizando critérios racionais e métodos de estudos mais sofisticados, tinham encontrado resultados pouco expressivos'[...]. Por outro lado, 'os dados obtidos não provocavam nenhum efeito nas decisões referentes a expansão ou desativação dos programas'

Tais situações foram criando espaço para o surgimento de diferentes linhas de trabalho, que utilizavam o instrumental da metodologia de pesquisa para produzir informações sobre a atuação, monitoramento e resultados de programas sociais; analisava-se o material obtido, discutiam-se os resultados da política, o que subsidiava os dirigentes, em detrimento da metodologia avaliativa.

As considerações de Weiss (1978), responsabilizando em grande parte os avaliadores quanto às dificuldades pela não utilização dos resultados, tiveram um grande impacto sobre a avaliação nos anos de 1970 e 80, o que de certa forma terminou por se constituir na principal fonte que alimentou uma série de transformações do campo, inclusive a adoção de regras

10 "el pesimismo y la decepción que producen los resultados de la primera oleada de evaluaciones en los años 70. 'Nada parecía funcionar como se esperaba [...]. Ocasionalmente se detectaban efectos positivos. Algunos programas mostraban pequeños beneficios... Pero incluso las evaluaciones más recientes, utilizando criterios racionales y métodos de estudio más sofisticados tienden a encontrar éxitos marginales' [...]. Por otra parte, 'los datos recogidos parecían no tener ningún efecto en las decisiones presupuestarias o sobre la expansión o reducción de los programas'."

e normas orientadoras do trabalho avaliativo, e ficou conhecido como o movimento de Padrões, envolvendo toda a comunidade avaliativa, nos Estados Unidos, no final dos anos de 1980. Trata-se de questões essenciais ao processo avaliativo e fundamentais no propósito de estabelecer certo padrão de qualidade nas decisões que orientam as escolhas do avaliador.

A questão de padrões e normas adotadas na avaliação, segundo Dias Sobrinho (2000), Worthen; Sanders; Fitzpatrick (2004) e Stufflebeam; Shinkfield (1987), passaram a ser usadas em meados dos anos de 1980, repositando assim a avaliação como uma atividade relevante.

Dentre os Padrões formulados, vale destacar¹¹ a regulamentação referente aos Padrões para a Avaliação de Programas, Projetos e Materiais Educacionais, publicado em 1981, contendo trinta normas, centrando-se nos principais atributos da avaliação, em termos de: (i) utilidade, (ii) viabilidade, (iii) legitimidade e (iv) precisão, vindo a se constituir posteriormente no principal referencial de orientação para a realização de meta-avaliação, ver Dias Sobrinho (2000, p. 112).

Observe, dentre outros aspectos, que um dos principais pontos a serem considerados, diz respeito à questão da utilidade, que implica exigir do avaliador que ele tenha clareza sobre a destinação que será dada aos resultados do processo avaliativo e suas consequências.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, vale a pena ressaltar algumas considerações de Worthens, Sanders e Fitzpatrick (2004, p. 683), no capítulo de fechamento do livro *O futuro da avaliação*, na seção de conclusão, sobre as perspectivas da disciplina, destacando que “os avaliadores tornaram-se constrangedoramente conscientes de que os estudos avaliatórios são mal usados ou ignorados com frequência, e o resultado disso é que alguns indivíduos defenderam uma ênfase menor no processo avaliatório”.

11 Joint Committee on Standards for Evaluations of Educacional Programs, Projects and Material.

Tomando-se por base este alerta, percebe-se o quanto é significativo o desafio a ser enfrentado pelos avaliadores, que exige atenção redobrada com relação à questão de usos.

No caso específico, relacionado a decisores e gestores de políticas, a questão chave é identificar como eles percebem a questão da avaliação, se a visualizam de forma positiva, como um recurso a ser utilizado no aperfeiçoamento das políticas ou se a veem apenas como um recurso externo ao processo, que pode ser utilizado ou não, a depender dos seus resultados.

Nesse sentido, entende-se que os desafios relacionados à questão da qualidade dos resultados de processos avaliativos e aos usos desses resultados não dependem apenas da competência e da capacidade dos avaliadores, mas sofrem influência decisiva da sensibilidade e do compromisso político dos decisores, com relação à questão das políticas públicas. Além do mais, é preciso que os avaliadores estejam mais atentos ao trabalho de cooperação com os interessados, conscientes de que o processo avaliativo não se conclui com a entrega do relatório de avaliação.

Observa-se, assim, que a atividade avaliativa agrupa uma série de desafios a enfrentar, envolvendo avaliadores, decisores e outros interessados, estendendo-se além da tomada de decisão, o que deve exigir dos avaliadores atenção inclusive com relação às repercussões de uso pós-tomada de decisão. Tais iniciativas seguramente fortaleceriam e contribuiriam para a expansão do campo da avaliação.

REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. *Revista do Serviço Público*, Brasília, a. 51, n. 4, p. 5-60, out./dez. 2000. Disponível em: <<http://stoa.usp.br/alex/files/2339/13036/Em+dire%C3%A7%C3%A3o+%C3%Aos+melhores+pr%C3%A1ticas+de+avalia%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2010.

ASENSIO COTO, M. J. Modelos de evaluación. *Revista Universitária de Sociologie*, Craiova, a. 4, n. 2, p. 39-70, dez. 2007. Disponível em: <<http://ciso1.ucv.ro/revistadesociologie/files/rus-2-2007.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2010.

BALLART, X. Modelos teóricos para la práctica de la evaluación de programas. *Lecturas de gestión pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madri, p. 321-352. 1996. Disponível em: <http://www.xavierballart.com/publicacions/007_modelos_evaluacion.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2010.

CASTILLO ARREDONDO, S.; CABRERIZO DIAGO, J. *Avaliação educacional e promoção escolar*. Tradução de Sandra Martha Dolinski. Curitiba: Ed. Ibepex; São Paulo: UNESP, 2009.

CONTANDRIOPOULOS, A. Avaliando a institucionalização da avaliação. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, jul./set. 2006. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/630/63011317.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2010.

DE MIGUEL, M. D. La evaluación de programas sociales: fundamentos y enfoques teóricos. *Revista de Investigación Educativa*, Madrid, v. 18, n. 2, p. 289-317, 2000. Disponível em: <<http://www.doredin.mec.es/documentos/007200230098.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2010.

DIAS SOBRINHO, J. *Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez, 2003.

FERNANDES, D. Acerca da articulação de perspectivas e da construção teórica em avaliação educacional. In: ESTEBAN, Maria Tereza; AFONSO, Almerindo Janela (Org.). *Olhares e interfaces: reflexões críticas sobre avaliação*. São Paulo: Cortez, 2010.

FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, R. *Evaluación de programas: una guía práctica en ámbitos sociales, educativos y de salud*. 2. reimpressão. Madrid: Editorial Síntesis, 2001.

MARTÍNEZ MEDIANO, C. La teoría de la evaluación de programas. *Educación XXI*, Madrid, v. 1, p. 75-91, 1998. Disponível em: <www.uned.es/educaciónXXI/pdfs/01-04.pdf>. Acesso em: 15 set. 2010.

PATTON, M. Q. The challenges of making evaluation useful. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*. Rio de Janeiro. v. 13, n. 46, p. 67-78, jan./mar. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v13n46/v13n46a04.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2010.

SCHNEIDER, A. L. Pesquisa avaliativa e melhoria da decisão política: evolução histórica e guia prático. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). *Políticas públicas e o desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Apresentação: Tomás de Aquino Guimarães. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

SCRIVEN, M. The methodology of evaluation. *Perspectives of Curriculum Evaluation*. AERA. Monograph 1, Rand McNally and Co., Chicago, 1967.

STTUFFLEBEAM, D. L.; SHINKFIELD, A. J. *Evaluación sistemática*. Guia teórica y práctica. Madrid: Ed. Paidós Ibérica, MEC, 1987.

TENÓRIO, R. M.; SANTOS, A. C. O.; LIMA, A. M. P. *Dicionário de avaliação educacional*. Salvador: FAPESB/SCTI, 2010. 1 CD-ROM.

VIANNA, H. M. *Avaliação educacional: teoria, planejamento e modelos*. São Paulo: IBRASA, 2000.

WEISS, C. H. *Investigación Evaluativa: métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción*. Primera reimpressão. México: Editorial Trillas, 1978.

WORTEN, B. R., SANDERS, J. R., FITZPATRICK, J. L. *Avaliação de programas: concepções e práticas*. Tradução Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Editora Gente, 2004.

AVALIAR PARA QUALIFICAR A GESTÃO o impacto do uso de indicadores de desempenho nas organizações e instituições contemporâneas

*Paulo César Marques de Andrade Santos, Robinson Moreira Tenório,
Rosilda Arruda Ferreira*

INTRODUÇÃO

As organizações e instituições contemporâneas têm uma forte inclinação para a gestão estratégica, por se tratar de um modelo de muita aceitação e ótimos resultados, pois, quando aplicado de forma completa e fiel, o planejamento estratégico é uma ferramenta fundamental, a medida que propicia a visualização do cenário futuro e a racionalização de ações importantes e necessárias, segundo uma ordem de prioridades, que viabilizam também, com grande aproximação, prever resultados.

O planejamento estratégico possibilita a prospecção de um panorama futuro e nele prevê ações, de curto, médio e longo prazo, distribuídas em planos e metas para alcançar objetivos. São programas, projetos e rotinas, traçados previamente a partir do diagnóstico, o que possibilita ações mais seguras, no sentido de se alcançar o êxito esperado. Porém, para alcançar o êxito esperado, não basta reunir o corpo funcional da organização ou da instituição e pensar, traçar e desenhar o futuro, com base no que ela é hoje.

Conceber uma visão, estabelecer uma missão e identificar a cultura organizacional, a partir das inspirações ético-morais, que passarão a lastrear seus valores e a compor uma planta, um mapa com percursos

previamente definidos, não é suficiente para garantir o sucesso esperado. É preciso definir marcos que garantam que a organização ou a instituição esteja caminhando em direção ao rumo certo.

Essa necessidade tem colocado dirigentes, gestores e líderes diante de uma realidade bem presente nesse modelo de gestão que é o uso constante da avaliação. Avaliação do modelo, avaliação dos impactos, avaliação dos processos, avaliação dos resultados, a autoavaliação, a meta-avaliação, e assim por diante.

Nesse sentido, a boa ou má gestão é definida a partir da escolha de indicadores que passam a balizar as decisões dos tomadores de decisão.

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO – ORGANIZANDO A GESTÃO

Crozzatti (2002 apud MARTINS, 2006, p. 6) divide o processo de gestão estratégica em quatro etapas distintas e complementares:

- 1) Planejamento estratégico;
- 2) Planejamento tático-operacional;
- 3) Execução;
- 4) Controle.

O planejamento estratégico apresenta os cenários presente e futuro e busca entender o momento atual da organização, a partir da análise de sua interação com os ambientes interno e externo. O resultado do planejamento estratégico é expresso pelos marcos norteadores de ação, onde os planos e objetivos estratégicos (diretrizes estratégicas) são a base para o planejamento tático-operacional das operações futuras.

O planejamento tático-operacional é acionado a partir da conclusão do escopo do planejamento estratégico, pelo qual os coordenadores, gerentes, gestores e líderes, em geral, se posicionam com suas equipes diante dos cenários ali prospectados, e, assim, cada grupo, cada equipe, pode definir rotinas e planos de ação. É no planejamento tático-operacional que se busca otimizar as diretrizes estratégicas previamente definidas no planejamento estratégico.

Como cabe ao planejamento estratégico conceber, a partir da organização do presente, a organização do futuro, é propósito do planejamento tático-operacional colocá-la para “andar” no rumo certo.

A etapa que se segue é a execução. É nessa etapa do processo de gestão que a organização transforma em ações o planejamento tático-operacional, definido logo após o planejamento estratégico. É a etapa operacional do processo de gestão de onde saem os resultados esperados. O resultado operacional é o reflexo das etapas anteriores. A eficácia nos resultados operacionais é fruto de uma boa articulação entre o planejamento estratégico e o planejamento tático-operacional.

O controle, longe de ser uma etapa estanque na gestão, é aquela que acompanha todas as demais etapas que se seguem logo após a aprovação do planejamento. É a fase em que se pode comparar o planejamento com o desenvolvimento das atividades da organização e fazer as correções necessárias, ora nos roteiros dos planejamentos tático-operacionais, ora nas atividades desenvolvidas. Assim, tão importante quanto conceber e elaborar o planejamento, é criar parâmetros de controle que possam validar as ações previstas nos planos e metas estabelecidos nos objetivos traçados. O controle percebe de forma harmônica, no dia a dia da gestão, os elementos do planejamento e dos objetivos estratégicos, na ação concreta realizada.

Trata-se de um acompanhamento dinâmico e interativo e seus resultados fortalecem a gestão. Fortalecem a gestão, ao sinalizarem para erros e falhas de comando; fortalecem a gestão, a medida que indicam possíveis erros e falhas nos procedimentos; e fortalecem a gestão, a medida que transmitem segurança à liderança, para a tomada de decisão, cujo objetivo é a melhoria do processo de gestão.

Esse acompanhamento dinâmico e interativo, que o controle exerce sobre a gestão, tem por base as três fases da avaliação: a primeira é a fase do diagnóstico, do levantamento de dados; do perceber e conhecer a realidade atual da gestão; de ouvir e escrever relatos, de identificar pontos fortes e fracos, e indicar ameaças e oportunidades. Está relacionada à interseção entre os planejamentos, estratégico e tático-operacional, e o dia a dia da gestão, onde os objetivos estão sendo detalhados em metas, planos e ações, e cada sujeito, em seu fazer laborativo, desenvolve seu papel.

A segunda fase é a da tomada de decisão, exercício característico do líder, ao lidar com diversas situações, determinar, orientar, assumir riscos, equalizar problemas, responder com brevidade e segurança a questões relacionadas aos rumos da organização. Quando o gestor está ciente da realidade, conhecedor de suas possibilidades e limitações, tem o poder, a capacidade e a competência para interferir, de forma madura e sem equívocos administrativos, na gestão de programas, projetos e rotinas, favorecendo a sua otimização.

A terceira fase é caracterizada pela busca de melhoria do processo, do aprimoramento, do aperfeiçoamento da gestão. É a fase em que o líder, com base no diagnóstico, e suas competências e habilidades, interfere nas rotinas e projetos para maximizar seus resultados. É a fase em que a tomada de decisão contribui para o aperfeiçoamento da prática administrativa.

São essas fases que dão ao controle um papel importante na gestão das organizações e instituições contemporâneas, que têm uma forte inclinação para o modelo de gestão estratégica e têm colocado dirigentes, gestores e líderes, diante de uma realidade bem presente nesse modelo de gestão que é o uso constante da avaliação.

Para Lopes e Tenório (2010, p. 15), a avaliação “É um processo de coleta de informações de qualidade que possibilitam a melhoria de um determinado processo a partir da tomada de decisões. A forma como são articuladas as informações de qualidade, a tomada de decisão e o aprimoramento dos processos da gestão no âmbito das organizações favorece o êxito dos seus objetivos estratégicos”.

A avaliação, portanto, associada aos indicadores de desempenho, auxilia no aprimoramento da gestão. A relação entre os elementos do planejamento estratégico, tático-operacional e a ação concreta, possibilita a construção de indicadores passíveis de mensuração de desempenho, tanto no âmbito da iniciativa privada, onde a organização é seu principal ícone, ou no âmbito da *res publica*, onde a instituição é a expressão maior de sua funcionalidade.

ORGANIZAÇÕES, INSTITUIÇÕES E AVALIAÇÃO

Mas qual a diferença entre organização e instituição? Qual é o papel da avaliação na gestão desses espaços?

Segundo Morin (2008), a organização é um ambiente de interação constante e onde as tramas sociais ocorrem. Sua solidez é fruto da rede que se estabelece a partir da solidariedade dos indivíduos que se “liga[m] de maneira interrelacional”, em um sistema evolutivo.

Para ele, “a organização é o encadeamento de relações entre componentes ou indivíduos que produz uma unidade complexa ou sistema, dotada de qualidades desconhecidas quanto aos componentes ou indivíduos [...]. A organização, portanto: transforma, produz, religa, mantém.” (MORIN, 2008, p. 133)

Ou seja, as organizações são construções sociais erigidas de forma compartilhada, levando em consideração as expectativas de futuro, regras de comportamento, objetivos, missões, políticas, rotinas padronizadas, de forma articulada entre os indivíduos, para alcançar fins específicos.

Esse sistema evolutivo que transforma, produz, religa e mantém fatores, meios e modos produtivos, no ambiente organizacional, tem, como base, dispositivos axiomáticos, que determinam o ponto ótimo das interações entre os sujeitos e o seu objeto. O instrumento utilizado para mensurar o grau de excelência entre o valor e o seu objeto é a avaliação. A avaliação, portanto, é o instrumento capaz de auferir escalas de valor, entre o vir a ser e o concreto, realizado pelo dever ser.

De forma genérica, Schmidt, Santos e Martins (2006) notam que as organizações necessitam de acompanhamento permanente, em prol de sua própria sobrevivência e citam:

Em termos genéricos, avaliar significa atribuir valor em sentido qualitativo ou mesmo quantitativo. As organizações de maneira geral necessitam permanentemente aferir se o seu desempenho está compatível com os objetivos estabelecidos [...] é cada vez mais raro encontrar uma organização que consiga sobreviver sem estabelecer um conjunto mínimo de estratégias e monitorar a sua implementação de forma a avaliar e corrigir os desvios de rumos e suas conseqüências. (SCHMIDT; SANTOS; MARTINS, 2006, p. 9)

A avaliação, no âmbito da gestão das organizações, é considerada como um instrumento de parâmetro para julgar os resultados da ação administrativa, em determinado lapso de tempo, à luz dos objetivos estabelecidos no planejamento, no projeto ou programa. Esse exercício constante vai dando condições de adaptabilidade à organização, em acompanhar as mudanças sociais que acontecem em seu entorno e promover as mudanças necessárias em seu ambiente interno.

Quando a organização é criada para atender a demandas sociais e sua criação é resultante de investimento público, passa a ser considerada como instituição e sua condução formal é normatizada pelo Estado. É nas instituições que os saberes, competências e habilidades, importantes e necessários à consecução de objetivos, onde planos e metas dos planejamentos, programas e projetos, são realizados.

Para Fonseca (2005, p. 23), “[...] as instituições são criações humanas com o objetivo de dar forma às interações sociais. São originadas formalmente ou espontaneamente, no âmbito social ou estatal [; sua meta é] reduzir as incertezas e os riscos, pois são guias, marcos para a vida diária”.

As instituições criam parâmetros para a vida social. São responsáveis pelo direcionamento dos mais diversos grupos. Estabelecem normas e regras no entorno de seus objetivos como também das organizações sociais. São responsáveis pelo exercício dos pressupostos constitucionais, principalmente no tocante aos direitos individuais e coletivos, tais como educação, saúde e segurança, entre outros.

Nas instituições, a avaliação tem como vocação o aperfeiçoamento da gestão para a satisfação do cidadão, do usuário dos serviços públicos. Nesse contexto, para Belloni, Magalhães e Sousa (2001, p. 14), “A avaliação institucional é um dos instrumentos de aperfeiçoamento da gestão do Estado que visa ao desenvolvimento de ações eficientes e eficazes em face das necessidades da população”.

Para Cronbach (apud SCHMIDT; SANTOS; MARTINS, 2006), é uma forma de compreender os procedimentos adotados, a partir dos resultados obtidos, e traçar novas metas de ação.

A avaliação na égide da coisa pública passou a ser discutida uma década depois de ter sido o seu uso corrente consagrado na iniciativa privada,

com a importação dos modelos de controle utilizados pela organização empresarial para alcançar seus objetivos, com menores custos e maiores chances de êxito, fazendo valer a máxima clássica smithiana, que Raupp e Reichle (2003, p. 17) pontuam com clareza: “à medida em que os recursos para resolver os inúmeros problemas de nossa sociedade tornam-se escassos, a necessidade de aplicá-los de maneira mais eficiente aumenta”.

A partir da década de 1980, logo após a eclosão internacional da crise do endividamento fiscal, e à luz das transformações socioeconômicas que marcaram a organização dos continentes em blocos econômicos, a reorganização administrativa do Estado passa a ser o centro das preocupações dos formuladores de políticas públicas. Uma das ações de maior repercussão foi o fim do *Welfare State*, nos países da Europa e América do Norte, e a mudança da cultura organizacional, regida pelo Estado burocrático, agora sucedido pelo Estado mínimo promovendo maior governança.

Nesse sentido, a reforma do Estado, conforme Pereira e Spink (1998, p. 23), contribuiu para maior celeridade nas políticas públicas e maior transparência em sua efetividade. Para eles,

A reforma do Estado [...] envolve aspectos políticos – os que se relacionam com a promoção da governabilidade – econômicos e administrativos – aqueles que visam a aumentar a governança. Dentre as reformas que tem o objetivo aumentar a capacidade de governar – a capacidade efetiva de que o governo dispõe para transformar suas políticas em realidade.

A partir desse momento, final da década de 1980 e início da década de 1990, o Estado passa a contrair características de um Estado gerencial, conduzindo a administração pública a um novo modelo de gestão, um modelo que comporta indicadores de qualidade para mensurar desempenho, tais como eficácia e efetividade.

Nas duas décadas seguintes, houve uma série de investimentos em políticas públicas, no sentido de fortalecer essa nova estrutura institucional, buscando maximizar o ganho social dos investimentos realizados, sendo estes conduzidos pelo planejamento estratégico. Um dos objetivos de uso dessa ferramenta é direcionar e acompanhar os investimentos das políticas públicas, no âmbito institucional, e sua relação direta com os

resultados alcançados. Nesse sentido, a mensuração deve ser uma constante, uma vez que a satisfação dos usuários desses serviços deve ser diretamente equiparável ao montante de investimento feito.

A ilustração a seguir apresenta como o Planejamento Estratégico funciona no cenário institucional orientado pela Gestão Estratégica.

Figura 1 – Articulação entre etapas do Planejamento-Execução-Avaliação (indicadores)



Fonte: Brasil (2003).

A figura 1 ilustra, como exemplo e resumidamente, a relação entre os objetivos estratégicos, as inversões (recursos aplicados) e os resultados alcançados auferidos pela Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual do governo federal. Observe que em todo o processo há indicadores de qualidade sendo testados. Para se alcançar a efetividade dos objetivos estratégicos é necessário que se obtenha eficiência na aplicação dos recursos e eficácia nos resultados esperados. A satisfação do usuário de um serviço público de qualquer natureza é um direito constitucional, portanto, o Estado tem obrigações de prestar um serviço de qualidade.

Ferreira e Tenório (2010a, p. 81) recorrem a esse princípio, indo mais além do recorte constitucional, quando pontuam que a avaliação não serve apenas para julgar, mas indicar elementos para a elaboração de novos projetos e programas, pelos formuladores e gestores. Para eles, “A avaliação nesse sentido, não serve como instrumento apenas para julgar o programa

[projetos e rotinas], mas serve para oferecer elementos necessários para formulação de novos programas”.

Assim, a avaliação passa a ser um instrumento de validação de políticas públicas e programas de atenção social, tais como saúde, educação, saneamento, transportes, limpeza urbana, segurança pública, entre outras, devendo medir o grau de satisfação do usuário do serviço público, como também informar a tomada de decisão sobre a permanência ou não do investimento público em dado Programa ou Projeto mantido com recursos públicos. Nesse sentido, ao falar da avaliação da qualidade em políticas públicas, fala-se ao mesmo tempo da qualidade do gasto público e do zelo do gestor pela coisa pública.

Para esses autores, a avaliação da qualidade de políticas públicas é fundamental para sua manutenção e implementação. Para tanto, a criação de índices de mensuração dessa qualidade deve respaldar os investimentos governamentais, objetivando sempre maximizar o tempo de sua utilização com maior satisfação de seus usuários

INDICADORES DE DESEMPENHO

O ato de mensurar segue um processo lógico. Começando pela necessidade de medir, continua com a escolha dos padrões de comparação, definindo o melhor ou melhores indicadores, comparando os resultados, segundo os indicadores escolhidos, e finalizando pelas conclusões, que constituem o arcabouço da tomada de decisões.

A necessidade de medir tem sua origem na necessidade do tomador de decisões em agir sobre dada realidade, com a menor probabilidade de erros. É uma ferramenta de apoio à tomada de decisões, onde o gestor passa a usufruir de um banco de dados composto de informações concretas e cientificamente elaboradas.

Na sequência da necessidade de mensurar, vem a construção de indicadores, que são os responsáveis em atender ao gestor, ao tomador de decisões, em sua necessidade de informações. Por esse motivo, esses indicadores devem ser construídos à luz da real necessidade de informações a respeito da instituição.

A padronização do sistema de medida é fruto do estabelecimento dos padrões de comparação que permitem, pela caracterização, o estabelecimento de conceitos. É o processo histórico contextualizado no presente e indicando as melhores ações para o futuro. O mérito está na escolha de resultados que possam ser comparados

Todo o processo de medir, construir indicadores, buscar um padrão comparativo que viabilize a construção da última etapa do processo avaliativo, a elaboração do relatório final que servirá de base para os gestores na tomada de decisões.

O termo indicador origina-se do latim “indicare” e significa apontar. Em português, significa tornar patente, ou seja, revela, propõe, sugere, expõe, menciona, aconselha, vem à memória. Neste trabalho, entende-se indicador como um instrumento que permite mensurar as modificações nas características de um sistema.

Para Marzall (1999, p. 38-39) e Camino e Muller (1993, p. 49-50), as principais características a serem consideradas na definição dos indicadores é que eles devem ser significativos para a avaliação do sistema; ter validade, objetividade e consistência; ter coerência e sensibilidade a mudanças no tempo e no sistema; ser centrados em aspectos práticos e claros; ser de fácil entendimento.

Para Ferreira e Tenório (2010a), os indicadores são aspectos importantes do processo de produção de conhecimento, nas mais diversas áreas das ciências sociais, com especial atenção para a validade da práxis (relação entre a teoria e a realidade empírica).

Para os autores, “sua escolha pressupõe a tomada de decisão sobre os aspectos da realidade a serem investigados que devem possibilitar a realização de representações cognitivas construídas no âmbito das diversas abordagens teóricas vinculadas aos campos de estudos específicos”. (FERREIRA; TENÓRIO, 2010a, p. 72)

Nesse estudo em especial, os indicadores possibilitam validar as ações dos gestores, a partir de planos previamente elaborados para atender a metas estipuladas nos programas, projetos e rotinas, concebidos pelo planejamento estratégico. A escolha dos indicadores de qualidade

para certificação dos resultados das ações empreendidas é de capital importância para a gestão.

Para Ferreira e Tenório (2010a), os indicadores de qualidade são ferramentas fundamentais para acompanhar as mudanças na dimensão de realidade que se quer avaliar, permitindo:

- a) consolidar informações relevantes, úteis, e a apreensão imediata de aspectos da realidade;
- b) aprimorar a gestão;
- c) desenvolver políticas;
- d) trocar informações entre instituições, regiões, municípios etc;
- e) apoiar ações de caráter gerencial e de monitoramento.

O sistema de avaliação de desempenho é uma ferramenta que começou a ser utilizada no ambiente organizacional, a partir dos anos de 1940, conforme exposto por Martins (2006), que divide sua aplicação ao contexto organizacional, em dois períodos distintos. O primeiro período, anterior a 1980, quando era utilizado como parâmetro para as expectativas financeiro-orçamentárias e ferramenta de auxílio para ajustes e padronização de custos. O segundo período, pós-1980, que passou a alinhar as estratégias da organização e considerar, como questões basilares, qualidade, flexibilidade, responsabilidade social, responsabilidade ambiental, entre outros. Isso possibilita a identificação, no contexto organizacional, dos pontos críticos de sucesso e o desempenho dos processos de gestão.

Segundo Sink e Tuttle (1993), os objetivos da medição de desempenho são: comunicar a estratégia e clarear os objetivos da empresa; identificar problemas e oportunidades; entender o processo; melhorar o controle e o planejamento; identificar quando e onde a ação é necessária; e demonstrar o resultado do trabalho, entre outros.

A ausência de um sistema de mediação de desempenho pode trazer vários problemas na órbita organizacional. Rummler e Brache (1994) apontaram para os principais óbices organizacionais, a partir da ausência de um sistema de avaliação e acompanhamento.

Para Rummler e Brache (1994, p. 110-111),

Sem um processo de medição de desempenho, o desempenho não será gerenciado;
Sem medição, não se podem identificar adequadamente os problemas, nem estabelecer um conjunto de prioridades;
A falta de um sistema de medição desorienta as pessoas, na medida em que não se pode definir o que se espera de cada um de forma objetiva. A ausência de um sistema de medição de desempenho impede a construção de uma base equitativa e objetiva para a adoção de um sistema de recompensas;
A retroalimentação do processo, visando a melhorias e aperfeiçoamento, fica prejudicada na medida em que não se tem um processo de medição de desempenho;
O gerenciamento fica muito parecido com um conjunto de adivinhações desordenadas.

Ou seja, a organização fica à mercê do improvisado, sem a possibilidade de se alcançarem resultados efetivos como frutos de uma administração eficiente e eficaz, muito provavelmente com custos desnecessários e uma tomada de decisão sem base científica. Tal postura pode até dar certo em um curto espaço de tempo, mas, em um mundo cada vez mais exigente de posicionamento estratégico, por parte das organizações e instituições, não sobra espaços para o sucesso de organizações que se sustentem no achismo, no senso comum.

Hanrrigton (apud SCHMIDT; SANTOS; MARTINS, 2006) assinala nove pontos favoráveis à construção de um sistema de avaliação de desempenho, a partir de informações verdadeiras, que refletem a realidade, e levam a organização a:

- a) entender melhor o que está acontecendo;
- b) avaliar as necessidades de adequações e de melhorias nos seus processos, bem como o impacto de tais mudanças;
- c) preservar os avanços e ganhos obtidos;
- d) corrigir situações fora do controle, com agilidade;
- e) estabelecer uma ordem de prioridades coerente com os objetivos organizacionais;
- f) gerenciar as responsabilidades com mais segurança;

- g) administrar um sistema de treinamento de forma mais eficaz;
- h) planejar as ações direcionadas para atender a novas perspectivas do cliente;
- i) estabelecer cronogramas mais realistas.

O fato de se entender melhor o que está acontecendo, compreender mais a organização, a partir do conjunto de informações que são geradas do processo de gestão, favorece a formação de equipes, no âmbito da gestão, e lhe dá maior mobilidade.

Da mesma forma, avaliar as necessidades de adequações e de melhorias nos seus processos, bem como o impacto de tais mudanças, favorece uma melhor comunicação no ambiente organizacional, facilitando o diagnóstico, a alocação de recursos necessários e a visualização, pelos gestores, dos resultados dos esforços empreendidos.

Um processo de medição de desempenho adequado possibilita compreender melhor a organização e auxilia na identificação do que precisa ser modificado e do que precisa ser preservado. Viabiliza conhecer os ganhos obtidos como resultante de ações, planos e metas estabelecidos, e, por conseguinte, preservar os avanços e ganhos obtidos;

Um sistema de avaliação de desempenho auxilia a corrigir situações fora do controle, com mais agilidade, quando a matriz *Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats (SWOT)*¹ (pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças) da organização é conhecida por todos, e há um processo de medição de desempenho que acompanha o desenrolar do Planejamento Estratégico, ficando mais fácil identificar e corrigir, por exemplo, metas maltraçadas e inócuas a determinadas situações.

Um sistema de avaliação de desempenho auxilia a gestão, a medida que estabelece uma ordem de prioridades coerente com os objetivos

1 SWOT é uma definição das fraquezas e fortalezas de uma empresa, bem como as oportunidades e ameaças inseridas em seu ambiente, comumente usada na gestão de organizações contemporâneas.

A comparação entre pontos fortes e fracos junto com as oportunidades de mercado e ameaças lhe permitirá responder às seguintes questões:

1. Como posso tirar vantagem das novas oportunidades, utilizando meus pontos fortes?
2. Quais pontos fracos posso melhorar?
3. Com quais pontos fortes é possível neutralizar as ameaças?
4. Quais ameaças, aliadas às fraquezas, preciso temer mais?

organizacionais; o processo de medição de desempenho propicia uma escala com pesos auferidos, a partir do grau de significância das metas, planos e ações, levando em consideração fatores tais como escopo, prazo, custo e qualidade. (ABNT, 2000)

Um sistema de avaliação de desempenho auxilia a gerenciar as responsabilidades, com mais segurança, a medida que as rotinas das gerências e coordenações são precedidas por normas e procedimentos que espelhem os resultados e acompanhamentos do sistema de avaliação de desempenho, facilitando a tomada de decisões e reduzindo a margem de erros na direção a ser seguida.

Um sistema de avaliação de desempenho baseado em informações fidedignas auxilia a administrar um sistema de treinamento de forma mais eficaz. Com base nas competências e habilidades existentes na organização e nas informações provenientes do ambiente externo, fica mais fácil identificar as necessidades de capital humano e quais informações e conhecimentos são e serão necessários tratar no ambiente interno da organização.

Um sistema de avaliação de desempenho, com base em informações fidedignas, auxilia a planejar as ações direcionadas, para atender a novas perspectivas. Perspectivas internas da organização, dos atores que trabalham diretamente em sua manutenção e desenvolvimento e perspectivas externas à organização, dos sujeitos que são assistidos, alcançados pela visão da organização. Ao se planejar a partir de dados reais e diagnósticos, a partir da análise da *SWOT*, fica mais fácil atender as expectativas dos públicos interno e externos da organização. Da mesma forma, esse sistema de avaliação de desempenho auxilia a estabelecer cronogramas mais realistas. Informações precisas consubstanciadas pela avaliação de desempenho da organização, com base no passo a passo da realização de seu planejamento estratégico, tornam mais fácil estabelecer cronogramas mais precisos para a execução dos planejamentos tático-operacionais, a partir de dados testados e de uma realidade conhecida e mensurada.

Observe como um sistema de avaliação de desempenho é capilar e envolve todos os aspectos organizacionais, contribuindo, assim, de forma significativa para a tomada de decisão e o conseqüente aprimoramento da gestão.

AS DIMENSÕES DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

As dimensões da avaliação de desempenho ocorrem no espaço organizacional ou institucional e suas metodologias são consideradas como ferramentas de gestão, quando associadas ao planejamento estratégico.

Sink e Tuttle (apud SMHMIDT; SANTOS; MARTINS, 2006, p. 17-18) atribuem sete dimensões aos indicadores de desempenho: eficácia, eficiência, qualidade, produtividade, qualidade de vida no trabalho, inovação e lucratividade.

A eficácia está relacionada à autonomia de escolha do melhor caminho para atender aos objetivos estratégicos, passível de reunir as melhores estratégias, e na capacidade de realizá-las. A eficiência está relacionada à busca de fazer o melhor, a partir das disponibilidades e restrições que o ambiente proporciona.

A qualidade, mesmo em se tratando de um termo polissêmico, quando usado no ambiente organizacional, está relacionada a satisfação. Satisfação das pessoas que demandam bens, produtos ou serviços. Um serviço ou produto de qualidade exige insumos de qualidade, mão de obra especializada e infraestrutura que possam garantir o funcionamento de um sistema de excelência em qualidade. O diagrama de Pareto² é uma ferramenta muito utilizada para levantar esse indicador

A produtividade é a dimensão que possibilita a interação dos meios e modos, para garantir escopo e escala, de forma periódica, na organização, levando em consideração a demanda tanto de serviços quanto de produtos.

As organizações contemporâneas consideram o capital humano como o maior e mais importante ativo patrimonial e, nessa dimensão, Sink e Tuttle (apud SMHMIDT; SANTOS; MARTINS, 2006, p. 17-18) foram felizes quando sinalizam a “qualidade de vida no trabalho” como uma dimensão do indicador de desempenho. Essa dimensão informa o grau de satisfação do trabalhador, em sua atividade laboral, e as condições de trabalho que a organização oferece. A pirâmide de Maslow indica, a princípio,

2 O gráfico ou diagrama de Pareto apresenta os itens e a classe, na ordem dos números de ocorrências que, ao final, apresenta o total de ocorrências. Permite visualizar diversos elementos de um problema, auxiliando na determinação dos critérios e da ordem de prioridade das ações para resolvê-lo. (HOSKEN, 2010, p. 5)

o caminho dessa satisfação, a medida que o trabalhador encontra, no ambiente de trabalho, salário que atenda suas necessidades básicas, segurança, um bom relacionamento com seus pares, estima e autorrealização.

Inovação é a dimensão que mostra a capacidade da empresa de se modernizar para acompanhar as tendências do macroambiente e atender a demanda por produtos ou serviços. A inovação está relacionada à invenção de algo de novo ou ao aperfeiçoamento do processo produtivo.

A lucratividade é a dimensão que está relacionada aos encaixes da organização, em forma de receita e despesas. Representa o conjunto de medidas articuladas relacionadas a custo, orçamento, prazo e entrega.

Estas sete dimensões, assinaladas por Sink e Tuttle (1993), configuraram muito bem a forma como os indicadores de desempenho e, consequentemente, a avaliação estão imbuídos dos princípios de qualificar a gestão e não apenas em medir resultados. Elas envolvem todas as interações presentes no sistema, de forma transparente e dinâmica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação é uma tarefa difícil e complexa, mas vai além do que apenas mensurar processos. Quando utilizada como ferramenta de gestão, no acompanhamento do planejamento de programas, projeto e rotinas, que compõem as organizações e instituições contemporâneas, transforma-se em um guia, um apoio à gestão, seja ela empresarial ou de um órgão público, pois conduzirá aos objetivos traçados, sem perda de tempo e de recursos empregados.

A possibilidade de bons resultados é consequência do uso da avaliação como um processo de otimização da tomada de decisão, que começa pela avaliação diagnóstica, municia o gestor de informações de qualidade sobre o empreendimento, dando suporte e base para que a tomada de decisão esteja voltada para o aprimoramento e uma melhor qualidade do produto elaborado ou serviço prestado.

Quando a avaliação alcança essas três fases, respaldada pelos indicadores de qualidade e de desempenho, o resultado é a performance da gestão que se expressa na satisfação, tanto do público interno, que auxiliou

no processo de ajuste do ambiente, quanto da sociedade que é assistida pela organização/instituição.

Foi dada uma ênfase toda especial aos indicadores de qualidade e desempenho, visto que a metodologia a ser utilizada, muito diversa, tanto no universo empresarial quando na administração pública, auxiliará nos ajustes necessários ao alcance da eficiência, eficácia e efetividade na relação planejamento x resultados esperados, pois, além de aprimorar a gestão, qualifica cada vez mais seus resultados.

REFERÊNCIAS

ABNT-ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 10006: gestão da qualidade: diretrizes para a qualidade no gerenciamento de projetos*. Rio de Janeiro, 2000. 18 p.

BELLONI, I.; MAGALHÃES, H.; SOUSA, L. C. de. *Metodologia para avaliação de políticas públicas: uma experiência em educação profissional*. São Paulo: Cortez, 2001. 96 p. (Coleção Questões da Nossa Época, v. 75).

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. *Relatório da 1ª reunião da comissão de monitoramento e avaliação do programa nacional de educação fiscal /2003*. Brasília, DF, 2003. p. 74.

CAMINO, R.; MÜLLER, S. *Sostenibilidad de La agricultura y los recursos naturales: bases para establecer indicadores*. San José: IICA, 1993. 134 p. (Série de Documentos de Programas IICA, 38).

CROZZATI, J. *Conceitos de mensuração e conceitos de avaliação de desempenho: a teoria versus a prática em empresas brasileira*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Contabilidade e Atuária, USP, São Paulo, 2002.

FERREIRA, R. A.; TENÓRIO, R. M. A construção de indicadores de qualidade no campo da avaliação educacional: um enfoque epistemológico. *Revista Lusófona de Educação*. 2010a. p. 71-97. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=34915599006>>. Acesso em: 8 maio 2012.

_____. Avaliação educacional e indicadores de qualidade: um enfoque metodológico. In: LOPES, Uaçai de Magalhães; TENÓRIO, R. (Org.). *Avaliação e gestão: teorias e práticas*. Salvador: Edufba, 2010b. 414 p.

FONSECA, A. A. M. *Instituição e Desenvolvimento Territorial: o desempenho municipal após a descentralização*. Feira de Santana: UEFS, 2005.

GARCÍA, A. M. *A Teoria dos Valores de Miguel Reale* (fundamento de seu tridimensionalismo jurídico), 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1999.

- HOSKEN, M. J. *Ferramentas da Qualidade*. [2010]. 27 p. Disponível em: <<http://www.qualidade.adm.br/uploads/qualidade/ferramentas.pdf>>. Acesso em: 15 mar. de 2011.
- HRONEC, S. M. *Sinais vitais: usando medidas de desempenho da qualidade, tempo e custos para traçar a rota para o futuro de sua empresa*. São Paulo: Makron Books, 1994.
- LOPES, U. de M.; TENÓRIO, R. *Avaliação e Gestão: teorias e práticas*. Salvador: Edufba, 2010. 414 p.
- MARTINS, M. A. Avaliação de desempenho empresarial como ferramenta para agregar valor ao negócio. *ConTexto*, Porto Alegre, v. 6, n. 10, 2. Sem. 2006.
- MARZALL, K. *Indicadores de sustentabilidade para agroecossistemas*. 1999. 212 f. Dissertação (Mestrado em Fitotecnia) – Faculdade de Agronomia, Programa de Pós-Graduação em Fitotecnia, UFRGS, Porto Alegre, 1999.
- MORIN, E. *O Método 1: a natureza da natureza*. Trad. de Ilana Heinberg. 2. ed. Porto Alegre: Sulina, 2008. 479 p.
- PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. *Reforma do Estado Administração Pública Gerencial*. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Getúlio Vargas, 1998. 313 p.
- RAUPP, M.; REICHLE, A. *Avaliação: ferramenta para melhores projetos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. 251 p.
- RUMMLER, G. A.; BRACHE A. P. *Melhores Desempenhos das Empresas: uma abordagem prática para transformar as organizações através da reengenharia*. São Paulo: Makron Books, 1994. 263 p.
- SCHMIDT, P.; SANTOS, J. L. dos; MARTINS, M. A. *Avaliação de Empresas: foco na análise de desempenho para o usuário interno: teoria e prática*. [São Paulo]: Atlas. 2006, 126 p.
- SINK, D. S.; TUTTLE, T. C. *Planejamento e Medição para a Performance*. Rio de Janeiro: Ualitymark Editora, 1993. 343 p.

META-AVALIAÇÃO

multidimensionalidade e negociação
para a usabilidade da avaliação

*Roberto Brasileiro Paixão, Robinson Moreira Tenório,
Adriano Leal Bruni*

INTRODUÇÃO

Não existe uma definição única do termo avaliação que possa sintetizar a percepção dos avaliadores profissionais. A avaliação deve ser parte integrante de qualquer tipo de programa¹ e sua questão central estaria relacionada à obtenção de informações relevantes a respeito da sua eficácia relativa. (WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004)

Ristoff (2003), percorrendo de maneira quase que perfeitamente cronológica sobre as definições para o termo avaliação, traz treze conceitos, apresentados entre 1950 e a década de 1990. Ainda sobre a falta de consenso a respeito do termo, Worthem, Sanders e Fitzpatrick (2004) destacam que a avaliação é o ato de julgar o valor ou o mérito de algo. Um conceito um pouco mais amplo, proposto pelos autores, refere-se à determinação do valor ou do mérito de um objeto de avaliação. Neste sentido, na busca pela determinação deste valor, o avaliador utiliza-se de métodos de pesquisa, dentre os quais:

- a) a determinação de padrões para julgar a qualidade absoluta ou relativa;

¹ É comum a literatura tratar do tema avaliação a partir da lógica de avaliação de programas. (OWEN, 2007; WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004) Contudo, neste texto, a avaliação deve ser entendida como mais ampla, podendo ser de programas, de cursos, de instituições, de sistemas de ensino etc.

- b) a coleta de informações;
- c) a aplicação dos padrões para determinar valor, qualidade ou eficácia.

Em seguida, a avaliação visa otimizar o objeto de avaliação, em relação ao seu objetivo futuro, ao tempo em que produz julgamentos de valor sobre o mesmo. Ressalta-se a importância do processo de avaliação vir acompanhado de ações que, embasadas nas conclusões da avaliação, enquanto instrumento auxiliar, possam vir a propor novas soluções para uma determinada questão.

O processo avaliativo gera um leque de informações que devem ser acompanhadas de um conjunto de ações que permitam uma atuação por parte da gestão, visando a melhoria do objeto avaliado. Contudo, toda avaliação está ancorada em conceitos e percepções, que remetem ao um contexto específico, não tendo, portanto, valor fora do mesmo. A busca da qualidade deve estar associada a um contexto no qual os atores participam ativamente do processo avaliativo, caracterizado-o como negocial, ao mesmo tempo em que devem buscar múltiplas dimensões para embasar o processo.

A meta-avaliação consiste numa análise (ou avaliação) da avaliação, sendo, portanto, caracterizada como um aperfeiçoamento do processo avaliativo, de forma a incrementar o conceito no qual a avaliação é definida, o processo avaliativo, os resultados gerados e seus usos, além da formação, preparação e capacitação de avaliadores.

Este texto tem o objetivo de revisitar as discussões sobre a avaliação, suas características e tipos e, a partir do referencial teórico baseado na diferenciação entre avaliação de desempenho e de impacto, e nos estudos de Guba e Lincoln (1989) e Sander (1995), apresentar uma integração de conceitos e visões, de forma a balizar os processos avaliativos. Trata-se de um texto fundamentalmente analítico e exploratório, visto que busca ampliar os estudos sobre avaliação, na lógica integradora de conceitos e autores, a partir de uma análise bibliográfica.

CONCEITOS, CARACTERÍSTICAS E TIPOS DE AVALIAÇÃO

O conceito de avaliação está associado a três pontos: comparar resultados com expectativas; encontrar direcionadores e barreiras que influenciam no desempenho; e produzir ações para incrementar e manter a performance em um determinado nível. (GUERRA-LÓPEZ, 2008)

Algumas características e formas de avaliação devem ser claramente identificadas. As características permitem distinguir a avaliação formal da informal. A avaliação informal é aquela que ocorre sem a sistematização de procedimentos, nem evidências coletadas formalmente, justamente as características da avaliação formal. A formal permite distinguir a avaliação somativa da avaliação formativa. A avaliação somativa caracteriza-se por oferecer julgamentos de valor aos responsáveis pelo processo de tomada de decisão, sendo realizada após a implementação de um determinado programa. O uso deste tipo de avaliação está associado às decisões sobre o futuro do objeto analisado. Já a avaliação formativa é realizada para dar à equipe da unidade avaliada informações relevantes para a sua melhoria. Esta é normalmente realizada antes da efetivação do programa. Enquanto a segunda leva a decisões sobre o desenvolvimento de um programa, a primeira leva a decisões sobre a sua continuidade do mesmo. A terceira, e última, diz respeito à avaliação interna e externa. A avaliação interna é feita por pessoas que participam ativamente do cotidiano da instituição, normalmente funcionários ou dirigentes, sendo externa, quando feita por pessoas mais distantes da organização (terceiros). Destaca-se que há vantagens e desvantagens no uso da avaliação externa ou interna, estando tal decisão relacionada ao objetivo da avaliação e ao tipo de avaliação que será feita, se formativa ou somativa. (WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004)

A busca de qualidade nas avaliações deve evitar o erro de absolutizar o conceito de qualidade, ou seja, não considerar a avaliação como um sistema valorativo de um contexto social. Assim, o conceito de qualidade requer uma vinculação à discussão sobre sua pertinência. Na avaliação institucional, por exemplo, o tripé qualidade, pertinência e avaliação formam a base para melhorar a qualidade da educação, melhorar a gestão escolar e ao mesmo tempo prestar contas à sociedade. (LEITE; TUTIKIAN; HOLZ, 2000)

A lógica da pertinência e da qualidade na sistemática de avaliação institucional, citada por Leite, Tutikian e Holz (2000), também pode ser considerada no âmbito da avaliação do ensino. Depresbiteris (2004) destaca quatro tipos:

- a) avaliação de contexto, cujo propósito é fornecer informações úteis ao estabelecimento de um programa educacional;
- b) avaliação de entrada, que se refere ao “como” alcançar os objetivos pretendidos para um programa;
- c) avaliação de processo, cujo objetivo é fornecer informações periódicas sobre o objeto avaliado, permitindo assim melhorias durante o processo;
- d) avaliação de produto, cujo mote relaciona-se com o alcance dos objetivos estabelecidos por determinado programa ou instituição e o munícia para a tomada de decisão de continuidade, modificação ou término das atividades. A avaliação de processo aproxima-se do que, neste trabalho, está sendo considerado como avaliação de desempenho, enquanto a avaliação de produto está ligada à visão de avaliação de impacto.

Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004) enfatizam que as diferentes visões de avaliação refletem a amplitude de correntes filosóficas e preferências metodológicas, que podem variar da corrente utilitarista à corrente intucionista-pluralista. Nessa lógica, a avaliação poderia ser considerada a partir dos objetivos (administração), do consumidor, da experiência, do adversário e do participante.

Na abordagem utilitarista, busca-se um valor estimado de um programa sobre aqueles a quem ele afeta, ou seja, um valor global. O avaliador concentra-se na avaliação do grupo como um todo, normalmente se utilizando de médias dos resultados dos indicadores aplicados. Trata-se de uma abordagem amplamente usada pelos governos e se consubstancia nas avaliações comparativas, de larga escala, e via testes estandardizados. Na extremidade oposta às avaliações utilitaristas, encontram-se as abordagens intucionistas-pluralistas, baseadas na ideia de que o valor é centrado no impacto do objeto avaliado, não sobre o grupo de uma forma geral, mas sobre cada cidadão individualmente. Estas abordagens tendem a seguir uma linha epistemológica mais subjetivista, sendo o

seu valor calcado nos benefícios recebidos pelo indivíduo. (WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004)

Dupont (2007) considera que a avaliação não é apenas mais um exercício acadêmico. Para este autor, uma avaliação fornece subsídios fundamentais para os tomadores de decisão, incluindo alunos e os poderes público e privado. Para os alunos, a avaliação auxilia na escolha dos cursos e dos professores mais competentes, ou seja, cientificamente produtivos e reconhecidos por seus pares. No caso dos poderes público e privado, a avaliação pode ser uma ferramenta a mais na determinação dos grupos e projetos que devem receber fomento. Neste sentido, este autor destaca a relação entre avaliação e fomento.

Em termos de resultados e usos, a avaliação pode gerar informações sobre o desempenho do objeto avaliado ou sobre o seu impacto, em termos pessoais, grupais ou mais amplos, abrangendo a sociedade como um todo. Uma discussão sobre o desempenho e o impacto é tratada no tópico a seguir.

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E DE IMPACTO

Owen (2007) discorre sobre a avaliação de monitoramento, considerando-a sistêmica e de desempenho. A avaliação de monitoramento utiliza indicadores de desempenho e informações de performance, além de requerer a existência de um sistema de gestão da informação dos objetos avaliados. Sua execução temporal pode ser feita com o programa em andamento, sendo inclusive usada para comparar o objeto em períodos diferentes ou a evolução ao longo de alguns períodos.

Rossi, Lipsey e Freeman (2004) asseveram que a avaliação de desempenho e a avaliação de impacto possuem características distintas. A avaliação de desempenho visa verificar o *status* atual de um objeto ou sistema e o periódico acompanhamento de elementos-chave de performance, de forma a verificar se o mesmo opera de acordo com algum tipo de padrão mínimo desejado. Por outro lado, a avaliação de impacto corresponde a um processo de acompanhamento dos resultados promovidos pelo objeto ou sistema, normalmente associado a questões sociais. Para estes autores,

um dos pontos principais de uma avaliação de impacto é identificar os efeitos mais relevantes a serem analisados, o que deve envolver as expectativas das pessoas envolvidas com o objeto avaliado e pode fazer com sejam necessárias múltiplas medidas de impacto.

Para Khandker e Koolwal (2010), a avaliação de processo ou de desempenho visa verificar como os programas operam, com ênfase nos problemas relacionados ao serviço prestado, no caso a educação. Por outro lado, a avaliação de impacto busca identificar os efeitos dos programas sobre os indivíduos, sobre grupos de indivíduos e sobre a comunidade, de uma forma mais ampla.

A avaliação de impacto possui características de uma avaliação somativa, como a sua execução temporal, baseada no fim de um programa ou no término de um ciclo educacional, no caso da avaliação educacional. Possui também relação com a prestação de contas à sociedade de uma forma geral (também denominada *accountability*), por parte dos órgãos administrativos ou representativos da sociedade. Os resultados de uma avaliação de impacto podem ser utilizados para revisar os objetivos do objeto avaliado. De uma forma geral, a avaliação de impacto visa captar a amplitude e a extensão de um programa e de como a sua implementação gerou efeitos nos resultados, numa análise a médio e longo prazos (OWEN, 2007).

Mohr (1995) divide a avaliação de impacto basicamente em três grandes blocos. Primeiro, como o contexto da avaliação possui elementos observáveis (por exemplo, resultados esperados dos alunos), a avaliação de impacto consiste em grande parte em fazer observações acerca desses elementos e como eles se relacionam uns com os outros. O foco é nas atividades desenvolvidas, no objetivo geral e nos objetivos específicos, definidos previamente. Segundo, existem formas de verificar se os objetivos estão sendo alcançados, sendo essas formas denominadas de desenho ou modelo (*design*). Ter um modelo corresponde a uma das formas possíveis de tentar identificar os impactos. Finalmente, existem formas de mensurar a eficácia e o impacto de um programa, o que pode envolver coeficientes de regressão, diferenças de médias ou outras.

Um aspecto importante da avaliação de impacto refere-se ao isolamento dos resultados, ou seja, à capacidade do avaliador de isolar os

elementos que realmente causaram um determinado impacto, além de quais elementos estão relacionados, em diferentes graus, a quais impactos. Essa necessidade de isolamento é destacada por Philips e Aaron (2008), podendo ser obtida basicamente através de três abordagens: grupos de controle, análise de tendências e simulações e análise de especialistas. Estes autores detalham as técnicas de isolamento, enfatizando:

- a) os grupos de controle;
- b) a análise de linhas de tendências (normalmente via regressões);
- c) a simulação de dados;
- d) as estimativas de impacto dos participantes do programa (na área educacional seria equivalente aos estudantes);
- e) as estimativas de impacto de um supervisor do programa (na área educacional seria equivalente ao professor);
- f) as estimativas de impacto do gestor do programa (na área educacional seria equivalente ao coordenador);
- g) as estimativas baseadas em especialistas ou estudos anteriores;
- h) calculando ou estimando os impactos de outros fatores, além do programa.

A AVALIAÇÃO NEGOCIADA PROPOSTA POR GUBA E LINCOLN (1989)

Guba e Lincoln (1989) argumentam que não existe uma definição completa de avaliação. Assumem que a avaliação consiste em construções mentais humanas e sua correspondência com a realidade não é e nem pode ser uma questão. O argumento dos autores é que a pergunta sobre qual realidade a avaliação representa não faz sentido, nem tem resposta, justamente pelo fato da avaliação representar construções mentais específicas.

Este entendimento é clarificado no texto de Vieira e Tenório (2009), onde estes autores asseveram que inexistente interpretação sem a relação entre o avaliador e o objeto da avaliação. No limite, os autores destacam que não existem dados ou avaliação, apenas a consciência dos homens.

Para descrever a evolução da avaliação, Guba e Lincoln (1989) criaram quatro gerações de avaliação, sendo a última delas a sua proposta. Estas gerações correspondem à avaliação como medida, à avaliação como adequação aos objetivos, à avaliação como juízo de valor e à avaliação como negociação.

Assim, a avaliação é entendida atualmente como fruto de um processo de construção e reconstrução do conceito, que absorveu a influência de cada época. No início do século XX, foram desenvolvidos testes para avaliar a inteligência ou, como ficaram mais conhecidos, testes de avaliação do Quociente de Inteligência (QI). Durante os anos seguintes, o objetivo dos avaliadores era unicamente aperfeiçoar os instrumentos de medição ou mesmo criar novos instrumentos, com forte ênfase quantitativa, incluindo testes estatísticos cada vez mais robustos. Esta fase, caracterizada por Guba e Lincoln (1989) como avaliação como medida, baseia-se no entendimento da avaliação como técnica. O contexto de desenvolvimento da ciência (e do cientificismo) de certa forma legitimou esta geração e foi um primeiro fator de estímulo ao seu desenvolvimento. Um segundo fator a estimular o desenvolvimento de testes corresponde ao início da Administração Científica, com forte ênfase na busca de eficiência, ganhos de escala e produtividade. Nesta geração, os termos avaliação e medida não podiam ser usados de forma independente.

A segunda geração da avaliação, denominada de avaliação como adequação aos objetivos ou avaliação descritora, desenvolveu-se a partir de uma deficiência da primeira geração: a baixa ênfase dada aos objetivos do processo avaliativo. A segunda geração destacou-se por uma abordagem caracterizada pela descrição das fortalezas e fraquezas relacionadas aos objetivos determinados. O foco do avaliador passou a ser o de descritor, porém mantendo os aspectos técnicos da geração anterior. A medida deixou de ser sinônimo de avaliação, mas apenas uma das diversas ferramentas que poderiam ser utilizadas no processo. (GUBA; LINCOLN, 1989)

Assim como a segunda geração evoluiu sobre as deficiências da primeira, o mesmo ocorreu com a terceira, em relação à segunda. A evolução da terceira geração da avaliação, denominada de avaliação como juízo de valor, baseou-se na inclusão do julgamento ao processo de avaliar.

O julgamento de valor exige que sejam apontados padrões pelos quais os julgamentos podem ser feitos. Esta nova geração mantinha características da primeira geração, na abordagem técnica, e da segunda, na visualização dos objetivos, às quais foi adicionada a necessidade de julgamento do processo. (GUBA; LINCOLN, 1989)

Guba e Lincoln (1989) enumeram alguns problemas com as primeiras três gerações da avaliação:

- a) a tendência da supremacia da perspectiva gerencial nos processos avaliativos;
- b) a incapacidade de acomodar o pluralismo do valor;
- c) a adoção do paradigma positivista como hegemônico, ante uma abordagem hermenêutica e dialética;
- d) o privilégio dos métodos quantitativos sobre os qualitativos, com a desconsideração ou incapacidade de contextualização do processo.

Uma abordagem alternativa foi desenvolvida pelos autores e ficou conhecida como a quarta geração da avaliação, ou avaliação como negociação, ou ainda avaliação construtivista responsiva (do inglês *Responsive Constructivism Evaluation* – RCE). O termo “responsiva” é empregado pelos autores para designar uma nova direção no entendimento da avaliação, ou seus parâmetros e limites. Assim, a RCE propõe a determinação dos parâmetros e limites da avaliação, de forma interativa, num processo de negociação com os atores envolvidos e que consome parte significativa do tempo de uma avaliação. O termo “construtivista” é utilizado para designar a metodologia empregada, significando um modelo interpretativista, dialético ou hermenêutico. Dessa forma, a avaliação como negociação propõe que as reivindicações, preocupações e questões sobre a avaliação sejam identificadas pelos atores envolvidos no processo, que assumem algum tipo de risco na avaliação. Pressupõe-se que diferentes atores terão visões distintas sobre as reivindicações, preocupações e questões da avaliação. Este confronto de entendimentos leva a um processo dialético que sofisticava o processo avaliativo. As conclusões e recomendações emergem de um processo de negociação conjunta. Em termos ontológicos, esta geração nega a existência de uma realidade objetiva, por entender que

a realidade é uma construção mental humana e que pode haver tantas realidades quanto existem indivíduos. Em termos epistemológicos, a geração proposta nega a presença da dualidade sujeito-objeto na avaliação, sugerindo que os resultados do processo surgem da interação entre observador e observado, que reflete justamente o que emerge do processo. Em termos metodológicos, a proposta rejeita a abordagem controladora e experimental de cunho cientificista e adota uma abordagem hermenêutico-dialética do processo.

Vieira e Tenório (2009) enfatizam que a hermenêutica não menospreza a informação quantitativa, porém lembram que o dado por si só nada diz. Ademais, asseveram que se existe um vazio entre a nossa percepção e a realidade, é somente através do rigor metodológico e da consciência crítica que esse espaço poderá ser preenchido, ou a distância poderá ser minimizada. Em último caso, a análise poderá ser mais justa criteriosa e crível.

Em contraposição à postura positivista, Demo (1999) assevera que alguns cuidados devem ser tomados no uso de indicadores de desempenho, sobretudo os quantitativos, a saber:

- a) o desenvolvimento de indicadores pressupõe, antes de tudo, a assunção de um quadro teórico interpretativo de fundo;
- b) os indicadores não passam de constructos reduzidos, dado que restringem a abrangência da teoria e sobretudo da realidade;
- c) os indicadores necessitam de interpretação clara e à luz de uma teoria (ou ideologia);
- d) a dicotomia entre quantidade e qualidade não faz sentido, dado que tudo é ao mesmo tempo quantitativo e qualitativo;
- e) toda avaliação ao mesmo tempo em que revela também esconde, dado que representa um recorte selecionado e parcial e que todo escalonamento é reducionista.

A AVALIAÇÃO MULTIDIMENSIONAL PROPOSTA POR SANDER (1995)

Sander (1995) constata que há a necessidade de realização de novos esforços de construção e reconstrução do conhecimento científico, no campo

da gestão da educação. Esses esforços se coadunam à crescente expansão e complexidade dos sistemas educacionais.

Ao analisar o desenvolvimento histórico da gestão da educação na América Latina, Sander (1995) avalia as perspectivas de quatro estágios distintos, porém interligados, em termos evolutivos. Trata-se das perspectivas da eficiência, da eficácia, da efetividade e da relevância.

As duas primeiras décadas do século XX caracterizam-se por um enfoque tecnocrático, com base nos pressupostos de Taylor, Fayol e seus seguidores. Neste primeiro estágio, a ênfase está na busca da eficiência associada à produtividade econômica e material. Há pouca preocupação com a dimensão humana e praticamente nenhuma consideração de ordem cultural e política a gestão da educação. Os elementos básicos de preocupação deste estágio estão relacionados com a produtividade e a racionalização na utilização de instrumentos e procedimentos operacionais associados à administração da educação. A eficiência acentua uma dimensão extrínseca e instrumental da gestão educacional. (SANDER, 1995)

No segundo estágio, vivenciado após a segunda Guerra Mundial, percebe-se uma influência do enfoque comportamental. A preocupação, antes centrada na eficiência, passa a enfatizar a eficácia na consecução dos fins e objetivos pedagógicos das instituições educacionais. A eficácia é um critério institucional relacionado à capacidade de atingir metas ou resultados anteriormente propostos. Em termos de gestão educacional, a eficácia significa atingir os objetivos pedagógicos propostos, em uma concepção intrínseca e instrumental. A ênfase no alcance dos objetivos pedagógicos leva a eficácia institucional a se sobrepor aos aspectos utilitários e extrínsecos da eficiência. Ou seja, o conceito de eficiência é subsumido pelo de eficácia institucional e a eficiência é incentivada exclusivamente com vistas à obtenção dos objetivos. (SANDER, 1995)

A partir da década de 1970, houve uma crescente utilização das ciências sociais na gestão educacional, o que configura o terceiro estágio. A preocupação passa a ser com a efetividade do sistema educacional, ou seja, com a responsabilidade social da gestão da educação e com a sua capacidade responsiva em relação às demandas da comunidade externa. O autor destaca que, na língua inglesa, o termo para efetividade é *responsiveness*, que

significa responder ou corresponder, refletindo justamente a capacidade de resposta às exigências da sociedade. A ênfase neste estágio está na capacidade de produção de respostas para os problemas politicamente identificados pela comunidade. A efetividade também está associada à prestação de contas, por parte da administração educacional, à comunidade, em termos de preocupações e prioridades vigentes, referindo-se a objetivos mais amplos de equidade e desenvolvimento econômico-social. A efetividade está associada à consecução de objetivos, tal qual a eficácia, contudo em uma visão mais ampla. A consecução da efetividade abarca um envolvimento concreto com a comunidade e uma filosofia solidária, além de uma metodologia participativa, ou seja, a adoção de uma orientação essencialmente política. Dessa forma, os critérios técnicos e instrumentais de eficiência e eficácia são subsumidos pelo critério político de efetividade. (SANDER, 1995)

O último estágio proposto pelo autor é caracterizado pelo enfoque cultural, que destaca a relevância como principal critério da gestão educacional. Trata-se da concepção da organização educacional como um sistema multicultural, que prioriza princípios de conscientização, significação, ação humana coletiva e totalidade, à luz do conceito de relevância. A relevância, ou valorização, mede o desempenho em termos de importância, significação, pertinência e valor. No sentido educacional, o relevante está associado à melhoria do desenvolvimento humano e da qualidade de vida na instituição educacional e na sociedade. Esta concepção necessita estar apoiada numa postura participativa e democrática. Dessa forma, a relevância se apresenta como um critério de desempenho cultural e de natureza substantiva e intrínseca. Os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade são subsumidos ao conceito de relevância ou, este último se desenvolve como uma alternativa superadora dos conceitos anteriores. (SANDER, 1995)

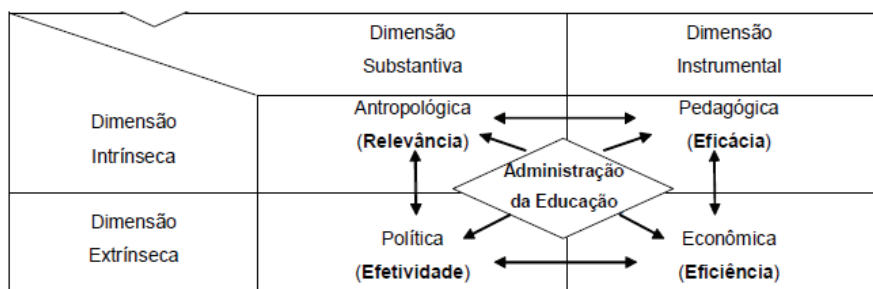
Figura 1 – As quatro dimensões propostas por Sander (1995)



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de Sander (1995, p. 15-16).

Após caracterizar os estágios de evolução da gestão educacional na América Latina, Sander (1995) propõe um paradigma multidimensional da administração da educação. Nesta proposta, os quatro estágios apresentados tomam a forma de um paradigma global, que se baseia nas confluências e contradições entre as concepções da administração e da educação. As quatro dimensões são apresentadas na figura 2.

Figura 2 – Paradigma multidimensional da administração da educação



Fonte: Adaptada de Sander (1995, p. 17).

Para Sander (1995), a concepção do paradigma multidimensional da gestão da educação possui quatro pressupostos. Primeiro, a educação e a administração são vistas como realidades globais e, para fins de análise, podem constituir dimensões múltiplas, dialeticamente articuladas entre si. Se-

gundo, na gestão educacional, existem tanto preocupações substantivas (ou ideológicas), de caráter cultural e político, quanto preocupações de caráter instrumental (ou técnico), pedagógico e econômico. Terceiro, a gestão educacional também é composta de preocupações internas, de natureza antropológica e pedagógica, e de preocupações externas, de caráter econômico e social. Quarto, o ser humano, enquanto sujeito individual e social, constitui a razão de ser da existência do sistema educacional. Dessa forma, com a articulação de duas dimensões substantivas e duas instrumentais, a duas dimensões intrínsecas e duas extrínsecas, o autor propõe o modelo como um instrumento heurístico e praxiológico. As dimensões extrínsecas são subsumidas pelas dimensões intrínsecas, enquanto as dimensões instrumentais o são pelas substantivas. O autor ressalta também que a separação do conhecimento em dimensões reflete exclusivamente a finalidade de análise.

Sander (1995) salienta ainda que, em termos de interações, as dimensões não são excludentes. Trata-se justamente do contrário, ou seja, são dialeticamente articuladas. A orientação superadora das dimensões (eficiência, eficácia, efetividade e relevância) permite o resgate do valor correto de cada dimensão e seus respectivos critérios. Assim, ressalta o autor que é necessário redefinir o papel da eficiência e da eficácia, em um contexto no qual a gestão educacional se preocupa com a qualidade e a relevância cultural da educação.

Como destacam Paul, Ribeiro e Pilatti (1992), os esforços mais interessantes no campo da avaliação correspondem àqueles que seguem uma abordagem multidimensional, que busque agrupar indicadores quantitativos a opiniões de cunho qualitativo. Ainda que não exista um acordo geral acerca do conjunto de indicadores a serem coletados, é desejável a construção de indicadores que permitam uma avaliação geral do desempenho de programas. Somente através do conhecimento de sua realidade é que a instituição poderá melhorar a qualidade de seu funcionamento.

INTEGRANDO CONCEITOS EM BUSCA DA QUALIDADE

A evolução dos significados da avaliação, de suas tipologias e caracterizações, sempre esteve calcada fundamentalmente na busca de qualidade.

Tratando-se de um curso, a qualidade do mesmo. Tratando-se de uma escola, a qualidade da mesma. Tratando-se de um sistema de ensino, a qualidade do mesmo. Enfim, o desejo de avaliar o nível de qualidade apresenta-se como um objetivo que permeia os estudos sobre avaliação.

É um equívoco tentar absolutizar o conceito de qualidade. O significado de qualidade está intrinsecamente associado a um sistema valorativo presente em um contexto social, como mostram Leite, Tutikian e Holz (2000), bem como vinculado a uma discussão de pertinência.

Para Demo (2001), a qualidade faz referência à intensidade e está relacionada em profundidade, com a perfeição. Pode ser tida como qualidade formal ou política. A primeira ressalta a capacidade de manejar meios, instrumentos, formas, técnicas, e a habilidade na produção do conhecimento. A segunda, de cunho político, relaciona-se com valores e conteúdos, associados a uma finalidade. Assim, a qualidade formal apresenta-se como meio e, a política, como fim, embora se esteja argumentando sobre uma mesma face.

De acordo com Davok (2006), os conceitos de qualidade formal e política estão associados aos conceitos de qualidade acadêmica, social e educativa, também apresentados por Demo (1985). A qualidade acadêmica refere-se à capacidade de produção de conhecimento e está próxima do ensino superior, nas faces da pesquisa e do ensino. A qualidade social está relacionada com a identificação comunitária, nos âmbitos local e regional, e sua vinculação com a questão do desenvolvimento, aproximando-se das atividades de extensão das universidades. E a qualidade educativa refere-se à educação dos educadores, dos planejadores e administradores do sistema público, bem como de profissionais e dirigentes políticos.

Os conceitos de Demo (1985, 2001) podem ser analisados de forma integrada, sendo a dimensão formal subsumida pela dimensão política, bem como a dimensão acadêmica subsumida pela dimensão social e, ambas, subsumidas pela dimensão educativa.

Na visão de Scriven (1991), a qualidade educacional está relacionada aos atributos de mérito e de valor. Assim, um curso, programa, processo, sistema ou instituto terá qualidade quando apresentar tais atributos. O valor está associado ao atendimento das necessidades dos envolvidos

no processo, enquanto o mérito se associa à condução desse atendimento, fazendo-o de forma plena e integral. Um objeto avaliado pode ter mérito, dado que atinge o objetivo a que se propõe, porém pode não ter valor, quando não atenda às necessidades dos envolvidos. Contudo, de forma contrária, não terá valor, caso não alcance o mérito.

A mesma linha de discussão sobre qualidade, presente em Demo (1985, 2001) e em Scriven (1991), também é vista em Sander (1995), conforme destaca Davok (2006). Ao constituir o paradigma multidimensional da administração da educação, Sander (1995) vai se valer de dimensões analíticas: econômica, pedagógica, política e cultural. Cada uma das dimensões vai apresentar um critério de desempenho, respectivamente: eficiência, eficácia, efetividade e relevância. É uma tentativa de valoração da qualidade, a partir de dimensões substantivas e critérios instrumentais.

Uma ampliação da perspectiva analítica dos autores citados permite estender as dimensões da qualidade, agregando-lhes atributos e critérios de avaliação, conforme destaca Davok (2006).

Quadro 1 – Associação das dimensões, atributos e critérios de qualidade

Dimensões da Qualidade			Atributos da Qualidade	Crítérios de Avaliação da Qualidade
Áreas Social e Humana (DEMO, 2001)	Educação Superior (DEMO, 1985)	Adm. da Educação (SANDER, 1995)	Objetivos Educacionais (SCRIVEN, 1991)	Adm. da Educação (SANDER, 1995)
Política	Educativa	Cultural	Valor	Relevância
	Social	Política		Efetividade
Formal	Acadêmica	Pedagógica	Mérito	Eficácia
		Econômica		Eficiência

Fonte: Adaptado de Davok (2006, p. 29).

A análise evolutiva da discussão sobre avaliação, a partir de quatro gerações, ao longo do tempo, proposta no final da década de 1980 por Guba e Lincoln (1989), também pode ser refletida à luz da associação das dimensões, atributos e critérios de qualidade, discutidos por Demo (1985, 2001), Scriven (1991) e Sander (1995).

As quatro gerações da avaliação apresentadas por Guba e Lincoln (1989) associam-se às dimensões inicialmente tidas como política e for-

mal, e posteriormente como acadêmica, social e educativa, descritas por Demo (2001), ao mesmo tempo que se relacionam às dimensões econômica, pedagógica, política e cultural, apresentadas por Sander (1995) e aos objetivos educacionais de mérito e valor, vistos em Scriven (1991).

A primeira geração citada por Guba e Lincoln (1989), avaliação como medida, tem foco na técnica, na capacidade de mensurar, cuja dimensão é fundamentalmente formal, econômica, voltada para o mérito do objeto avaliado, e se consubstancia na busca da eficiência. Na segunda geração, avaliação como adequação aos objetivos, o relacionamento do objeto avaliado com os objetivos é proeminente, tendo uma dimensão, também formal, e um atributo de qualidade relacionado ao mérito, porém com uma dimensão pedagógica, evidenciada na eficácia. A terceira geração, a avaliação como juízo de valor, pode ser associada às dimensões social e política, cujo atributo inclui a valoração e se evidencia no critério de efetividade, ou seja, no atendimento das necessidades de um grupo social. A quarta geração, avaliação como negociação, aproxima-se analiticamente das dimensões educativa e cultural, mantendo o atributo de valoração, porém consubstanciando-se no critério da relevância.

Quadro 2 – Associação das dimensões, atributos e critérios de qualidade com a evolução da avaliação

Dimensões da Qualidade			Atributos da Qualidade	Crítérios de Avaliação da Qualidade	Evolução da Avaliação
Áreas Social e Humana (DEMO, 2001)	Educação Superior (DEMO, 1985)	Adm. da Educação (SANDER, 1995)	Objetivos Educacionais (SCRIVEN, 1991)	Adm. da Educação (SANDER, 1995)	Gerações da Avaliação (GUBA; LINCOLN, 1989)
Política	Educativa	Cultural	Valor	Relevância	4ª. Negociação
	Social	Política		Efetividade	3ª. Juízo de valor
Formal	Acadêmica	Pedagógica	Mérito	Eficácia	2ª. Adequação aos objetivos
		Econômica		Eficiência	1ª. Medida

Fonte: Elaboração dos autores, a partir de Davok (2006, p. 29).

A associação das dimensões, atributos e critérios de avaliação da qualidade, assim como o enquadramento da evolução da avaliação na quarta geração, cujos trabalhos de Guba e Lincoln (1989) e de Sander (1995) são referência, podem auxiliar a formar um arcabouço conceitual robusto,

base para qualquer processo de avaliação que demande a melhoria efetiva do processo avaliado, ou seja, sua usabilidade, quer a partir de resultados em termos de desempenho ou de impacto.

REFERÊNCIAS

DAVOK, D. F. *Modelo de meta-avaliação de processos de avaliação da qualidade de cursos de graduação*. 2006. 272 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

DEMO, P. *Ciências sociais e qualidade*. São Paulo: Almed, 1985.

_____. *Mitologias da avaliação: de como ignorar, em vez de enfrentar problemas*. Campinas: Autores Associados, 1999.

_____. *Educação e qualidade*. 6. ed. São Paulo: Papyrus, 2001.

DEPRESBITERIS, L. *Avaliação educacional em três atos*. 3. ed. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2004.

DUPONT, J. Avaliação e fomento. *Journal of the Brazilian Chemical Society*, São Paulo, v. 18, n. 7, p. 1295-1296, 2007.

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. S. *Fourth generation evaluation*. Newbury Park: Sage Publications, 1989.

GUERRA-LÓPEZ, I. J. *Performance evaluation: proven approaches for improving program and organizational performance*. San Francisco: Jossey-Bass, 2008.

KHANDKER, S. R.; KOOLWAL, G. B. *Handbook on impact evaluation: quantitative methods and practice*. Washington DC: The World Bank, 2010.

LEITE, D.; TUTIKIAN, J.; HOLZ, N. *Avaliação e compromisso*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2000.

MOHR, L. D. *Impact analysis for program evaluation*. 2. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 1995.

OWEN, J. M. *Program evaluation: forms and approaches*. 3. ed. New York: Guilford publications, 2007.

PAUL, J.; RIBEIRO, Z.; PILATTI, O. As iniciativas e as experiências de avaliação do ensino superior: balanço crítico. In: SCHWARTZMAN, S. (Org.). *Avaliação do ensino superior*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992.

PHILIPS, J. J.; AARON, B. C. *Isolation of results: defining the impact of the program*. San Francisco: Pfeiffer, 2008.

- RISTOFF, D. I. Algumas definições de avaliação. In: SOBRINHO, J. D.; RISTOFF, D. I. (Org.). *Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Editora Insular, 2003. p. 21-33.
- ROSSI, P. H.; LIPSEY, M. W.; FREEMAN, H. E. *Evaluation: a systematic approach*. 7. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2004.
- SANDER, B. *Gestão da educação na América Latina*. Campinas: Editora Autores Associados, 1995.
- SCRIVEN, M. *Evaluation thesaurus*. 4. ed. Newbury Park: Sage Publications, 1991.
- VIEIRA, M.; TENÓRIO, R. M. Avaliação em educação como hermenêutica à luz de argumentos possíveis entre Sartre e Freire. In: TENÓRIO, R. M.; VIEIRA, M. (Org.). *Avaliação e sociedade: a negociação como caminho*. Salvador: EDUFBA, 2009.
- WORTHEN, B. R.; SANDERS, J. R.; FITZPATRICK, J. L. *Avaliação de programas: concepções e práticas*. São Paulo: Editora Gente, 2004.

A PARTICIPAÇÃO E O ENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE NO PROCESSO AVALIATIVO em busca da melhoria da educação

*Robinson Moreira Tenório, Heike Schmitz,
Samantha Nunes de Oliveira Almeida*

INTRODUÇÃO

Nos anos de 1980, a mobilização da sociedade civil brasileira em movimentos sociais buscou a redemocratização do País e a defesa de direitos sociais. Diante dessa história contemporânea (BRASIL, 1988), especialmente das experiências durante o regime militar e com a supressão de direitos civis, a *Constituição de 1988* dá ênfase à participação da sociedade civil nos processos políticos, apontando, em específico, para a responsabilidade da comunidade pela educação. Esta ênfase requer uma (re)integração da sociedade civil aos processos políticos, entre outros, no âmbito educação.

Uma gestão democrático-participativa, no entanto, necessita de um conceito adequado de avaliação, que envolva as pessoas que participam do processo decisório e aquelas que se tornam destinatárias das decisões políticas. Necessita de uma avaliação que não seja restrita ao levantamento de resultados de processos de gestão, mas que promova/estime o acompanhamento e o comprometimento com o processo decisório e a busca de resultados, após implementação das decisões tomadas. Em outras palavras, uma avaliação que compreende diagnóstico, processos de tomada de decisões, resultados e impactos. Estes últimos, de certa forma, tornam-se o ponto de partida de um novo diagnóstico.

Este artigo reflete sobre a relação entre gestão democrático-participativa e avaliação. Para isso, relata-se a experiência de envolvimento da sociedade civil em questões educacionais a partir da realização do Grupo de Diálogo. Tal experiência deu-se no município baiano de Teodoro Sampaio, que participou de um projeto de pesquisa e intervenção da Universidade Federal da Bahia (UFBA), em colaboração com a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (Fapesb),¹ o projeto *Limites e Possibilidades do Uso de Sistema de Avaliação e seus Indicadores para a Gestão da Educação Básica com Qualidade Social*, conhecido como Projeto de Avaliação e Gestão da Educação (ProAGE).

A LEGALIDADE DA GESTÃO DEMOCRÁTICO-PARTICIPATIVA

A busca de (re)integração da sociedade civil aos processos políticos educacionais expressa-se em vários momentos da legislação brasileira. A Constituição da República Federativa do Brasil estabelece, no Título VIII, Capítulo III, da Educação, da Cultura e do Desporto, na seção I, no artigo 205: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. (BRASIL, 1988)

Também no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, enfatiza-se no artigo 4º, a corresponsabilidade pela educação: “É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”. (BRASIL, 1990)

Em seu capítulo IV do título II, sobre os direitos à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, o Estatuto declara, em seu artigo 53, o direito de participação dos pais/responsáveis no processo decisório de questões escolares: Parágrafo Único – “É direito dos pais ou responsáveis ter ciência

1 Para maiores informações sobre este projeto, consultar o site <www.proage.faced.ufba.br> e o livro *Indicadores da Educação Básica: avaliação para uma gestão sustentável*.

do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais”. (BRASIL, 1990)

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB), n.º 9.394, de 1996, declara no seu título I, artigo 1º a responsabilidade compartilhada entre Estado e sociedade: “A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil nas manifestações culturais”. (BRASIL, 1996)

Observa-se que a participação da sociedade se distingue por dois âmbitos de atuação. Deseja-se, por um lado, a participação da sociedade civil em processos políticos educacionais, através de conselhos. A LDB, em seu artigo 14, passa aos sistemas de ensino a tarefa de definir as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, conforme, entre outros, o princípio da “participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”. (BRASIL, 1996)

Por outro lado, requer-se, no âmbito pedagógico, uma colaboração entre professor e comunidade escolar local, a “valorização da experiência extraescolar”, de acordo com o Título IV, artigo 13, §6º da LDB e a “vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais” de acordo com o artigo 3, §10 e 11 da LDB. (BRASIL, 1996)

A LDB, em seu Título IV, artigo 12, exige, explicitamente, a transparência da proposta pedagógica e sua publicação para a comunidade escolar local e determina a incumbência dos estabelecimentos de ensino de promover a articulação entre as famílias e a comunidade de forma que sejam criados processos de integração da sociedade com a escola, incumbida, também, de informar os pais e/ou os responsáveis legais sobre a frequência e o rendimento dos alunos e a execução de sua proposta pedagógica. (BRASIL, 1996)

DESCENTRALIZAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO

A questão da participação da sociedade civil tem uma estreita ligação com a tendência de descentralização e municipalização do ensino brasileiro e até com a questão da autonomia da unidade escolar, como mostram os artigos 14, II e 15 da LDB. (BRASIL, 1996)

Esperou-se, com a descentralização e a municipalização, a diminuição da burocratização e, principalmente, uma proximidade entre gestor e usuários dos seus serviços, além de um maior controle social. (OLIVEIRA, 2003; CUNHA, 2005) Houve a expectativa de uma maior qualidade do processo de ensino, através de “maior agilidade no atendimento às demandas específicas; menor dispêndio de recursos; maior adequação às diversidades locais; maior fiscalização e maior transferência na aplicação dos recursos públicos, [...] dada à proximidade entre o cidadão e a autoridade”. (BOTH, 1997, p. 121)

A descentralização e a municipalização não ocorrem, no entanto, na forma da desconcentração de poderes e nem sempre implicam garantias de participação da sociedade civil. A própria história brasileira sustenta isso. Iniciativas aparentemente comprometidas com a descentralização, na história do Brasil, não cumpriram a promessa da desconcentração. A Reforma Francisco Campos em 1930 e a Lei n.º 5.592/71 são dois exemplos que mostram que, por falta de transferência de competências, de capacitação e de recursos, a descentralização acabou perdendo força. A iniciativa da LDB também já chegou a ser criticada como uma concentração de poder no executivo (OLIVEIRA, 2003), ou como “uma gestão subordinada às oligarquias locais”. (PEIXOTO, 1999 apud CUNHA, 2005, p. 8) Assim, é necessário distinguir municipalização de desconcentração de poderes e reconhecer que os dois fenômenos podem acontecer um sem o outro. É possível desconcentrar o poder de decisões em nível federal ou estadual, por um lado, e, por outro lado, pode-se, após a municipalização de poder, manter o mesmo em mãos de poucos (OLIVEIRA, 2003), ou seja, como simples prefeiturização. (BARBOSA, 2004 apud SANTOS, 2004)

Pesquisas sobre o início da municipalização alertaram que, na maioria dos municípios brasileiros, de fato, se constatou apenas uma delegação de execução de serviços e de competências. (BORDIGNON, 1993 apud OLIVEIRA, 2003) O conselho, considerado como novo espaço político para a sociedade civil e futura instância decisória, pelo menos inicialmente, não representava nenhum tipo de ameaça para as esferas tradicionais de poder. Pois, esta nova dinâmica foi implantada tendo como atores, na

maioria das vezes, pessoas e instituições herdeiras de práticas políticas conservadoras, clientelistas etc. (HERINGER, 2002; SANTOS, 2004)

Às vezes, os conselhos assumem um caráter meramente burocrático, provocado pelas próprias atribuições legais que acabam permitindo que a administração burocrática predomine.

A legislação que prevê a participação da sociedade civil, em processos político-educacionais, não é suficiente para que a sociedade civil efetivamente participe das questões da educação municipal ou da gestão escolar.

Além do fator vontade política permitir efetivamente a participação de representantes da sociedade civil em processos decisórios, coloca-se outra questão pertinente: a sociedade civil é capaz de participar efetivamente? A questão não se refere, neste momento, apenas ao recurso escassez de tempo disponível. Questiona-se também a capacidade de tomar decisões necessárias, conforme a situação contextual. Não se questiona aqui a capacidade da sociedade civil, ou seja, dos seus representantes, de tomar decisões adequadas. No entanto, a participação em processos decisórios não apenas se restringe à questão – o que queremos? –, mas também inclui a questão: como chegamos lá? Questiona-se, por isso, o acesso de representantes civis aos dados relevantes, que não foram anteriormente preparados (manipulados) por outros órgãos políticos, para que os caminhos a percorrer possam ser definidos.

Uma participação da sociedade civil demanda, em primeiro lugar, transparência sobre dados relevantes que servem como base da tomada de decisões. Em segundo lugar, é preciso criar meios e canais adequados para uma comunicação entre os profissionais educacionais, representantes políticos e pessoas da sociedade civil, que permita, através de um diálogo de ideias, opiniões e posicionamentos, formular possíveis medidas e estratégias. Um diálogo permite a coesão entre vontade política, opinião pública e conhecimento específico sobre a eficiência e a eficácia de processos educacionais para que possíveis medidas possam ser comparadas entre si e se possa optar por aquela mais adequada ao contexto.

A necessidade de dados constantemente atualizados, que sirvam ao processo de tomada de decisões, tanto para o aprimoramento dos resultados como dos processos que levam a esses resultados, e um contexto

democrático de tratamento e análise desses dados requer um conceito de avaliação que vá além da medida e do julgamento. Exige-se um conceito de avaliação que implique a participação das pessoas e o seu envolvimento nas melhorias.

AVALIAÇÃO EXTERNA E INTERNA

As avaliações externas, nos níveis federal e estadual, servem como um instrumento de monitoramento e orientação das políticas educacionais, ao revelarem resultados e tendências. Sua “distância” constitui-se numa vantagem, quando se considera a não interferência nos resultados, pela proximidade do avaliador. Porém, essa mesma “distância” prejudica/diminui sua eficácia, ao nível dos municípios e da própria instituição de ensino. Para a orientação de políticas e medidas de melhoria da educação, os municípios e as escolas precisam de informações de qualidades diferentes, com graus mais específicos que deem conta do contexto. Uma avaliação efetiva da escola cabe a ela própria e ao município. A maioria das avaliações, em níveis federal e estadual, consegue esboçar um quadro no qual a escola pode ser comparada a outras escolas brasileiras, mas não consegue atender à demanda de informações de que a avaliação local necessita para saber como melhor intervir nos processos educacionais para o aprimoramento da aprendizagem de seus alunos.² Freitas (2009), por isso, compreende os Conselhos como órgãos reguladores de processos de avaliação das redes de educação básica.

As políticas de avaliação centralizadas se esquecem que não basta o dado do desempenho do aluno ou do professor coletado em um teste ou questionário e seus fatores associados. É preciso que o dado seja ‘reconhecido’ como ‘pertencendo’ à escola. Medir propicia um dado,

2 Podemos destacar aqui a Prova Brasil, como uma avaliação em larga escala nacional que oferece resultados por instituições escolares participantes. Embora esta avaliação não ofereça informações sobre todas as dimensões educacionais de determinada escola, ela oferece informações úteis para a análise de docentes e gestores, no que diz respeito à taxa de aprovação e evasão, nível escolar de docentes, médias de desempenho comparadas aos sistemas municipais, estaduais e nacionais, e, principalmente, desempenho das séries avaliadas que, em análise conjunta com as escalas de desempenho da Prova Brasil, pode propiciar aos profissionais da educação a identificação tanto de habilidades já desenvolvidas (identificadas na avaliação) como de habilidades que merecem maior atenção.

mas medir não é avaliar. Avaliar é pensar sobre o dado com vistas ao futuro. Isso implica a existência de um processo interno de reflexão nas escolas [...]. (FREITAS, 2009, p. 48)

Dessa forma, pode-se inferir que os resultados de avaliações externas necessitam de uma análise direcionada a determinada realidade escolar/educacional. Estes são complementados, então, por resultados de avaliações internas, ou seja, a partir da análise feita pelas avaliações externas, a comunidade escolar pode desenvolver mecanismos avaliativos, em suas unidades escolares, de forma que os resultados das avaliações externas possam ser corroborados ou não.³

Vale destacar que as duas formas de avaliação (externa e interna) possuem seus pontos fortes e fracos. Sendo promovida por órgãos oficiais de educação, contando muitas vezes com o auxílio de instituições aprovadas (VIANNA, 2003), a avaliação externa é marcada pela imparcialidade, o que pode propiciar, mais facilmente, a identificação de aspectos importantes e críticos. Por outro lado, por não conhecer tão bem o objeto da avaliação, como o avaliador interno, a visão externa pode deixar de perceber informações contextuais importantes e que podem ter implicações no resultado da avaliação. (WHORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004) Já a avaliação interna é realizada por uma equipe escolar ou professor e, se espera, deve acontecer com frequência nas unidades de ensino, tendo como vantagem o amplo conhecimento gerado sobre a instituição/alunos – o que proporciona, aos profissionais da educação de determinada escola, maior segurança, ao concordarem ou não com os resultados das avaliações externas. Como desvantagem, a avaliação interna apresenta o envolvimento dos avaliadores internos no objeto avaliado, o que pode comprometer a objetividade da avaliação, tornando-a mais restrita. (VIANNA, 2003)

Dessa forma, percebe-se que as avaliações (externa e interna), quando aliadas, se complementam e podem oferecer diversos elementos de análise para os avaliadores e outros interessados na avaliação.

3 Os resultados de avaliações externas podem ser contestados por equipes gestoras de unidades escolares; muitos profissionais da educação afirmam que os resultados obtidos não condizem com a realidade escolar local.

TÉCNICA DE DIAGNÓSTICO: GRUPO DE DIÁLOGO

Sob o olhar de Paulo Freire (1987), o diálogo tem sua importância, ao considerar seus participantes como sujeitos atuantes. O diálogo permite aos participantes pensar e agir criticamente, uma vez que deve buscar a interação, em condições de igualdade, não havendo sobreposição de ideias, conceitos e saberes. Nessa perspectiva, o diálogo promove a síntese de ideias, conceitos e saberes, realmente elaborada pelos participantes, a partir de um momento de reflexão.

Para Freire (1987), o diálogo traduz-se no encontro dos homens em prol de uma tarefa comum, o saber agir. Para este autor, o diálogo se rompe, se há a perda da humildade de uma das partes envolvidas. Esta perda da humildade faz com que a contribuição daqueles considerados menos capazes seja desprezada, por se considerá-la inútil. O diálogo também é rompido quando os próprios sujeitos não esperam poder contribuir por si mesmos. Nos dois casos de rompimento, tanto a perda da humildade como a falta de expectativa em relação a sua própria contribuição, o diálogo se torna vazio, burocrático e fastidioso. (FREIRE, 1987)

Corroborando com a visão de Freire e considerando imprescindível compreender o que pais e/ou responsáveis, professores, funcionários, alunos e gestores, pensam acerca da gestão e da avaliação, conforme a proposta de gestão participativa e democrática contida na LDB, Lei n.º 9.394/96, optou-se pela criação de um espaço para ouvir a comunidade. Um espaço no qual a comunidade pudesse expressar suas percepções, no que diz respeito à qualidade da educação, à participação e à avaliação. Optou-se pela técnica de Grupos de Diálogo, ou *ChoiceWork*. De forma geral, essa dinâmica lembra um grupo focal, mas com a finalidade de obter um consenso sobre a visão do participante em relação ao tema proposto no grupo. Segundo Mariotti (2001, p. 1), trata-se de uma “metodologia de conversação que busca [...] a) a melhoria da comunicação entre os interlocutores; b) observação compartilhada da experiência; c) produção de percepções e ideias novas”, o que permite que “as pessoas pensem juntas e compartilhem os dados que surgem dessa interação”. (MARIOTTI, 2001, p. 1)

Nesse Grupo de Diálogo foi dada aos pesquisadores a possibilidade de diagnosticar o *status quo* do sistema educacional municipal e suas

principais deficiências. Permitiu-se, assim, estabelecer uma comunicação mais aprofundada entre a gestão e a avaliação, no município. Com essa técnica de diagnóstico se esperou, como contribuição dos participantes do encontro, a identificação da forma como a avaliação se processa, atualmente, e de que forma deverá se processar na gestão, futuramente, conforme a opinião da comunidade escolar.

A escolha dos participantes da comunidade para fazer parte dos grupos de diálogo foi definida com a ajuda da Secretaria de Educação. Buscou-se integrar, no Grupo de Diálogo, técnicos da Secretaria de Educação, assim como membros do Conselho Municipal de Educação e, no mínimo, um representante de cada escola do município, para abranger todas as escolas da rede municipal. Além disso, foram convidados representantes de pais, funcionários, professores, alunos, gestores, entre outros membros da comunidade civil organizada. No total, participaram trinta representantes do município. Diante desse número, optou-se pela divisão em dois subgrupos, para garantir discussões aprofundadas.

No início do Grupo de Diálogo, os participantes receberam um folheto contendo informações de como a atividade seria realizada e receberam orientações iniciais, dadas pelos facilitadores, sobre o propósito do encontro, sobre o uso dos resultados, as regras e os compromissos para o desenvolvimento da atividade, além de informações sobre os temas que seriam abordados.

Em seguida, os participantes receberam um instrumento com questões norteadoras, divididas em três grupos: qualidade da educação, participação e avaliação. Este instrumento, chamado de Instrumento Pré-Diálogo, teve como objetivo coletar a percepção dos presentes, antes de iniciar a discussão dos temas.

Cada participante colocou comentários iniciais, indicando suas principais preocupações quanto aos temas tratados e se abriu um diálogo entre os participantes. Assim como no Instrumento Pré-Diálogo, os temas foram abordados em momentos distintos, tendo, assim, cada tema, um momento de diálogo entre participantes e mediadores.

Para a realização do diálogo, optou-se por dividir os participantes em grupos menores com, em média, cinco participantes cada. Assim, cada

subgrupo discutiu os temas, sendo os mesmos apresentados para todos, e cada subgrupo pôde chegar a um consenso sobre os temas, antes de expor suas conclusões aos demais presentes. Com a exposição de todos os subgrupos, pôde-se buscar uma opinião comum a todos os presentes.

Ao final do Grupo de Diálogo, foi solicitado aos participantes que preenchessem um novo instrumento, chamado Instrumento Pós-Diálogo. Tal instrumento possuía as mesmas questões do Instrumento Pré-Diálogo, sendo agrupadas da mesma forma, e seu objetivo foi registrar a percepção dos participantes, ao final do encontro, acerca da qualidade da educação municipal, da participação em assuntos educacionais e da avaliação, após a troca de experiências entre os presentes, reflexões sobre os temas abordados e a busca de um consenso em relação às exposições feitas.

Os dados coletados nos instrumentos pré e pós-diálogo foram analisados e comparados, observando-se as principais diferenças apresentadas antes e após a discussão no grupo, pois, como a própria metodologia adotada prevê, se buscou perceber se houve mudanças, mesmo que poucas, na compreensão dos temas abordados no Grupo de Diálogo. Esses dados foram confrontados, ainda, a informações observadas pelos pesquisadores/realizadores e aos principais pontos discutidos durante a realização do Grupo de Diálogo.

Os aspectos foram categorizados, de acordo com o roteiro que orientou a discussão do Grupo de Diálogo, e foram debatidos, numa reunião conjunta de mediadores e relatores,⁴ para apresentar uma síntese dos resultados.

Essa reunião foi imprescindível, pois se tratou de um momento em que todos os envolvidos nessa etapa apresentaram suas percepções, enriquecendo os dados coletados. Destacou-se, no que respeita ao aspecto social, o envolvimento da comunidade local, trazendo à tona toda a sua disposição política de envolvimento em processos de interesse da comunidade e ações pelo futuro do município.⁵

4 Cada subgrupo de diálogo contou com a participação de mediadores, que coordenaram o diálogo, e de relatores, responsáveis pelo registro de informações passadas no evento pelos participantes.

5 Sem querer arriscar uma dedução antecipada e não cientificamente aprofundada, é preciso constatar aqui que o Ideb do município da pesquisa passou de 2,2, em 2005, e 2,5, em 2007, no Ensino Fundamental I, para 3,2, em 2009.

Espera-se que momentos compartilhados, como os verificados no Grupo de Diálogo, sejam percebidos como novos canais de comunicação e informação para o cidadão. A participação nos Grupos de Diálogo, não apenas de membros de equipes gestoras (municipal e escolares), mas também da comunidade local, em específico, é muito importante como meio de conscientização sobre a responsabilidade de cada pessoa do município no desenvolvimento da educação.

SISTEMA DE AVALIAÇÃO PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL

As informações coletadas nos Grupos de Diálogo, juntamente com outros dados coletados durante o desenvolvimento da pesquisa do ProAGE, em Teodoro Sampaio, contribuíram para a construção do *Sistema de Avaliação para a Gestão da Educação Municipal*. Este sistema tem como objetivo registrar informações do cotidiano escolar – matrícula, aprovação/reprovação, frequência e evasão de alunos, horário de disciplinas e professores responsáveis pelas mesmas, alunos por turma/série/ano etc. – e informações sobre gestores escolares (diretores e coordenadores), professores e demais funcionários das instituições escolares. Tem como objetivo também fornecer um Índice Próprio de Educação (INPRO), para cada escola, série/ano e turma.

O INPRO, podendo ser considerado o principal indicador do Sistema de Avaliação,⁶ é constituído pelas notas obtidas pelos alunos nas disciplinas Língua Portuguesa e Matemática e pela taxa de aprovação dos alunos (não são considerados no cálculo os alunos reprovados em qualquer disciplina). Buscou-se, assim, aproximar o cálculo realizado para se obter o INPRO ao cálculo feito pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) na obtenção do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Dessa forma, o INPRO fornece aos responsáveis pela educação municipal e escolar um índice que permite o acompanhamento do desempenho dos alunos.

6 Sistema aqui aparece como sinônimo de *software*.

O Sistema de Avaliação também oferece dados referentes ao cruzamento de taxas de aprovação, reprovação e evasão, por professores, disciplinas e séries/anos, o que pode contribuir significativamente para uma análise mais detalhada da atuação de docentes e o desempenho dos alunos, em determinadas disciplinas e etapas de escolarização. Dessa forma, professores e gestores terão um leque maior de indicadores⁷ que propiciem o caminhar pela busca de melhorias na educação.

COMITÊ DE AVALIAÇÃO

Os encontros do Grupo de Diálogo abriram também a discussão sobre a possível implementação de um Comitê de Avaliação no município, apontando o efeito da institucionalização da avaliação para o fortalecimento das escolas. A ideia foi abraçada pelos representantes, sendo que dez participantes manifestaram disponibilidade e interesse em integrar o referido comitê.

Na proposta de regimento, enviada ao Município para análise dos responsáveis, o Comitê de Avaliação foi abordado como portador de um caráter:

- a) fiscalizador, acompanhando a utilização do sistema de avaliação;
- b) motivador, incentivando a comunidade educacional quanto à utilização do sistema de avaliação;
- c) consultivo, sendo consultado tanto pela comunidade civil, quanto à utilização do sistema pela comunidade escolar, como por gestores municipais e escolares, quanto às necessidades da comunidade, com o intuito de aliar tais necessidades aos resultados oferecidos pelo sistema.

Em relação aos participantes do Comitê, a proposta de regimento sugere a participação de representantes dos diversos segmentos sociais do município de Teodoro Sampaio, não apenas profissionais da educação, com o intuito de garantir a representatividade, tanto da comunidade civil como do Poder Executivo. Vale destacar que a comunidade civil

7 Esses indicadores não são exclusivos do Sistema de Avaliação desenvolvido pelo ProAGE. Eles podem ser verificados por outros meios. Porém, o Sistema de Avaliação, ao oferecer os dados sistematizados, contribui para uma melhor percepção de determinadas situações.

deverá indicar seus representantes. Sugeriu-se que a indicação de membros do Comitê não seja feita concomitantemente a períodos de eleições municipais, para evitar possíveis favorecimentos de candidaturas e/ou interesses políticos.

A proposta de criação de um Comitê de Avaliação encara a participação dos membros como um serviço de relevância pública prestado à sociedade, constituindo-se num trabalho voluntário, ou seja, sem forma alguma de incentivo financeiro.

O Regimento do Comitê de Avaliação apresentado pelos pesquisadores do ProAGE aos representantes legais do município de Teodoro Sampaio percorre atualmente os caminhos administrativos, isto é, a avaliação da assessoria jurídica para sua inserção no Sistema Municipal e a análise pelo Prefeito e pela Secretária de Educação do município. O prefeito declarou seu interesse em implementar um Comitê de Avaliação, com estrutura semelhante ao Conselho de Saúde, cuja existência é exigida pelo Governo Federal, prevendo-se, após a aprovação pela assessoria jurídica, nenhum impedimento, por parte da Câmara Municipal, para aprovar um Comitê de Avaliação como Lei Municipal.

CONCLUSÃO

Como dissemos, uma gestão democrático-participativa exige um conceito de avaliação permeado da ideia de participação: uma avaliação que não se restrinja apenas ao levantamento de resultados de processos de gestão, mas que acompanhe o processo decisório, a tomada de decisões, os resultados e até mesmo os impactos. Esses últimos, de certa forma, tornam-se o ponto de partida de um novo diagnóstico. Neste sentido, a gestão democrático-participativa implica um conceito de avaliação que considere o envolvimento das pessoas que participam do processo decisório e daquelas que se tornam destinatárias das decisões políticas tomadas com vistas a melhorias do processo avaliado. Ouvir e envolver os interessados na utilização dos resultados do diagnóstico para a tomada de decisão significa buscar a melhoria do processo avaliado.

Por que é preciso ouvir os interessados?

- 1) Porque os avaliados são eles. A natureza e o tamanho dos interesses são distintos, considerando diferentes grupos. Interesses podem ser medidos de diversas formas (dinheiro, *status*, poder, oportunidade). Diferentes interessados podem produzir diferentes padrões de valor, o que pode ocasionar a consideração de alguns interesses, e não de outros, quando o julgamento de valor não é partilhado por todos os interessados. Se o julgamento refletir os valores de todo o grupo, a perda é minimizada. Os interessados devem estar aptos a participar e decidir coletivamente;
- 2) Porque a informação é instrumento de poder. A avaliação é uma forma de questionamento e o resultado final é um conjunto de informações, de respostas aos questionamentos. O poder do questionamento pode ser usado para uma variedade de interesses. Em certas situações, a informação obtida pela avaliação poderia até mesmo ser utilizada contra o grupo que a solicitou. A avaliação é usada por quem já possui o poder, e o efeito disto é a concentração de poder que, muitas vezes, é utilizada para conservar o *status quo* e os interesses políticos de seu detentor. Finalmente, esta concentração de poder retira de outros, não o direito de voto, mas a capacidade de votar conscientemente. Para a tomada de decisão, a informação é crucial, e os envolvidos que não a possuem perdem a oportunidade de votar conscientemente baseados no conhecimento correto, fidedigno e preciso;
- 3) Porque os interessados são os usuários da informação. A avaliação, como ocorre muitas vezes, dependendo da forma como é conduzida, pode ser inútil. Existem muitas razões para essa inutilidade. Inicialmente, o avaliador pode ter errado na utilização das técnicas para prover as informações; segundo, o avaliador está imerso em uma arena política, o que pode tornar questionável a validade de suas informações; terceiro, a avaliação não produz informações inequívocas e consensuais, portanto, as informações podem ser conflituosas. Os interessados são os usuários da informação reivindicada por eles próprios e sua participação é necessária para minimizar a possibilidade de uma avaliação inútil; e
- 4) Finalmente, porque há benefícios na utilização da metodologia interpretativa. Utilizando os *inputs* dos interessados sobre reivindicações, interesses e problemas, o pesquisador tem mais condições de construir um conhecimento socialmente inspirado e com capacidade compreensiva e transformadora.

Todavia, ouvir os interessados não é suficiente; é preciso envolver os interessados nas ações sociais de transformação do processo avaliado na direção escolhida, de forma dialogada entre esses mesmos interessados.

A avaliação é compromisso sustentável de melhoria da sociedade, pois a fase de melhoria do processo ou objeto avaliado significa envolvimento, compromisso. Significa também a capacidade de reconhecer a alteridade, a tolerância e a partilha. Em síntese, o compromisso com a práxis caracteriza também a avaliação, através da amorosidade, esta capacidade humana de se colocar no lugar do outro e dos outros, no presente e no futuro.

O Grupo de Diálogo e o Comitê de Avaliação, no caso descrito neste artigo, procuram estimular a participação e o envolvimento.

REFERÊNCIAS

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

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispões sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>. Acesso em: 13 abr. 2011.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 13 abr. 2011.

BOTH, I. J. *Municipalização da educação: uma contribuição para um novo paradigma de gestão do ensino fundamental*. Campinas, SP: Papirus, 1997. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

CUNHA, M. C. *A produção acadêmica sobre as recentes políticas de descentralização da gestão da educação e municipalização do ensino no Brasil*. Salvador: FAGED; UFBA, 2005. Disponível em: <<http://www.ufba.br/~mcouto/Docs/doco8.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2006.

FREITAS, L. C. de et. al. *Avaliação educacional: caminhando pela contramão*. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. (Coleção Fronteiras Educacionais).

FREIRE, P. *Pedagogia do Oprimido*. 17ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

HERINGER, R. R. Estratégias de descentralização e políticas públicas. In: MUNIZ, J. N.; GOMES, E. C. *Participação social e gestão pública: as armadilhas da política de descentralização*. Belo Horizonte: Segrac, 2002, p. 75-82.

MARIOTTI, H.. *Diálogo*: um método de reflexão conjunta e observação compartilhada da experiência. 2001. Disponível em: <<http://www.teoriadacomplexidade.com.br/textos/dialogo/Dialogo-Metodo-de-Reflexao.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2011.

OLIVEIRA, R. P. de. A municipalização cumpriu suas promessas de democratização da gestão educacional? Um balanço crítico. *Gestão em Ação*. Salvador, v. 6, n. 2, p. 99-117, jul./dez. 2003.

SANTOS, N. C. O desafio é elevar a qualidade de ensino: escolas passam à gestão municipal, otimizando o sistema. *Educar*, Salvador, v. 1, n. 1, p. 11-12, fev./mar. 2004.

VIANNA, H. M. Fundamentos de um programa de avaliação educacional. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo, n. 28, p. 23-37. jul./dez. 2003.

WORTHEN, B. R.; SANDERS, J. R.; FITZPATRICK, J. L. O objetivo, os usos e as distinções conceituais Básicos da Avaliação. In: _____. *Avaliação de Programas: concepções e práticas*. São Paulo: Editora Gente, 2004, p. 33-58.

PARTICIPAÇÃO NA AVALIAÇÃO PARA GARANTIR RESULTADOS ESPERADOS DA GESTÃO EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA

*Heike Schmitz, Samantha Nunes de Oliveira Almeida,
Robinson Moreira Tenório*

INTRODUÇÃO

Constata-se, no Brasil, nos últimos 15 anos, a institucionalização de uma política de avaliação em nível federal. Apesar das resistências iniciais, o Brasil apresenta atualmente uma avaliação externa consolidada em vários níveis e modalidades educacionais: na Educação Básica, há o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e a Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar (ANRESC), conhecida por Prova Brasil; na Educação de Jovens e Adultos, há o Exame Nacional para Certificação de Competência de Jovens e Adultos (ENCCEJA); na Educação Superior, há o Exame Nacional de Desempenho do Ensino Superior (Enade) e o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Sinaes); e, na Pós-Graduação, há a Avaliação da Pós-Graduação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Torna-se compreensível uma resistência inicial de profissionais da área de educação à avaliação externa, quando ela é percebida apenas como uma estratégia para controlar ou fiscalizar a qualidade do ensino

oferecido pelos entes da União e unidades de ensino.¹ Contudo, a avaliação não se reduz apenas ao papel da transparência dos resultados de serviços públicos (e privados) na área educacional. Além da prestação de contas à sociedade, ela tem outro objetivo importante. Trata-se de uma ferramenta indispensável à formulação, orientação e ajustes de políticas educacionais, como também ao planejamento estratégico de medidas e investimentos necessários por parte do Estado.

A implementação e a consolidação da avaliação da educação brasileira estão articuladas à proposta de descentralização de políticas e gestão educacional. Ao transferir as responsabilidades de determinados níveis e modalidades da educação aos Estados e municípios, aumentando a autonomia da escola, a União traz para si a necessidade de acompanhamento e monitoria, para que possa garantir um dos princípios básicos da Constituição, isto é, a igualdade de oportunidades para todo e qualquer cidadão. Além da melhora da qualidade da educação, a política educacional tem como objetivo a diminuição de desigualdades regionais para que nenhum cidadão seja discriminado devido a sua origem regional ou socioeconômica. Consequentemente, as políticas precisam se basear em avaliações constantemente atualizadas.

Para que um planejamento estratégico não se restrinja apenas ao âmbito federal, é preciso também que Estados, municípios e até as próprias instituições de ensino criem uma cultura de avaliação. Observam-se, nos últimos anos, interesses e esforços pela avaliação também nesses níveis. No entanto, implementar sistemas de avaliação é apenas o primeiro passo. Ainda é preciso trabalhar o conceito de avaliação na concepção dos profissionais da área de educação, como também na sociedade em geral. É importante que se perceba a avaliação como uma parte do processo

1 As vozes da resistência parecem ter se acalmado no debate público, porém, isso não significa que a crítica direcionada à avaliação externa tenha acabado. Ocorrências como fraudes de provas, no Enem 2010, e problemas de caráter tecnológico são motivos de crítica. Contudo, a crítica se direciona, cada vez mais, à forma da avaliação e não à avaliação em si e suas funções, que têm várias faces. Além de possibilitar a participação da sociedade em processos de tomada de decisão, no âmbito da educação, e aumentar a responsabilidade de todos pelos resultados, a avaliação também contribui para "melhorar as economias nacionais, estabelecendo vínculos mais fortes entre escolarização, emprego, produtividade e mercado; melhorar os resultados de aprendizados relacionados às competências e habilidades exigidas pelo mercado de trabalho; obter um controle mais amplo dos sistemas educacionais nacionais, dos conteúdos curriculares e da avaliação". (CASTRO, 2010, p. 148-149)

decisório, para que ela não seja confundida com meros ranqueamentos, que levam a sanções positivas e negativas, a depender da sua posição.

Difícilmente encontraremos um professor, aluno ou dirigente educacional que não conheça os indicadores de sua escola ou de seu município. Prefeitos e governadores são constantemente arguidos sobre o desempenho dos sistemas de ensino. Nas campanhas eleitorais, o tema da avaliação e os resultados das avaliações nacionais são constantemente objetivo de polêmica entre candidatos e partidos políticos. Os meios de comunicação começam a valorizar o jornalismo mais especializado na área educacional. (CASTRO, 2010, p. 148)

Castro (2010, p. 150) aponta que:

Contudo, se é verdade que o Brasil avançou na elaboração e na consolidação dos sistemas de avaliação, também é verdade que só agora as redes de ensino começam a aprender a usar, de modo eficiente, os resultados das avaliações para melhorar a escola, a sala de aula e a formação de professores. Este, aliás, é um dos grandes desafios das políticas educacionais, sem o qual o objetivo principal da política de avaliação perde sentido para os principais protagonistas da educação: alunos e professores.

O entrelaçamento entre avaliação externa e interna é indispensável. A avaliação externa pode levantar resultados (desempenho dos alunos), correlacionar o desempenho dos alunos ao conhecimento desejado (currículo), constatar desigualdades regionais, sociais, culturais e até levantar, por meio de correlação estatística, possíveis fatores dos processos educacionais e da infraestrutura das instituições de ensino que influenciam a qualidade da educação. Dados em larga escala, como, por exemplo, a revelação de que o desempenho do aluno poderia aumentar, em média, equivalente a um ano a mais de estudo, se ele estudasse uma hora a mais em sala de aula, por dia, ou a revelação da análise da evolução do Ideb, do ano de 2005 ao ano de 2007, que comprova o impacto positivo da progressão continuada, política, por exemplo, adotada no Estado de São Paulo, podem trazer ricas informações para orientar ou ajustar políticas educacionais. (CASTRO, 2010)

No entanto, essa avaliação ao nível macro pode não auxiliar, na maioria das vezes, as decisões a serem tomadas em nível micro. Elas não aprofundam especificidades regionais ou locais, nem fornecem dados de

interesse específico de gestores da rede. Para a formulação de estratégias e medidas adequadas ao contexto de cada instituição de ensino, são necessários dados de caráter diferente e mais detalhados, que considerem a cultura organizacional. “Somente sistemas descentralizados conseguem analisar cada uma das escolas e identificar o que elas precisam fazer para melhorar o desempenho dos alunos, considerando as características de cada uma”. (CASTRO, 2010, p. 161)

Ao mesmo tempo, apoia-se, aqui, na constatação de Freitas (2009), de que são necessárias as avaliações feitas no âmbito do poder público em um país em que apenas “se implanta com continuidade aquilo que é fruto de política de Estado (e não de governo)”. (FREITAS, 2009, p. 47) Mais além, considera-se também indispensável um conceito de avaliação educacional que implique a participação das pessoas envolvidas. Pressupõe-se necessário esse conceito para que se estabeleça, por um lado, uma avaliação não só de resultados, mas de processos, com vistas à melhoria da gestão educacional, e para que se estabeleça, por outro lado, uma política educacional do público, e não do governo. Em outras palavras, um envolvimento do público, que é destinatário da política ou gestão.

A Magna Carta define a educação como responsabilidade do Estado, da Família e da Sociedade e exige a participação da sociedade em assuntos educacionais, através da criação de conselhos e grêmios, com caráter deliberativo, nos processos da gestão educacional. A gestão democrático-participativa, a nosso ver, implica uma avaliação participativa.

É importante lembrar que uma gestão democrático-participativa, por um lado, conta com a colaboração e a cooperação das pessoas envolvidas, não apenas em tarefas executivas, mas também nos processos de tomada de decisão. Por outro lado, essa participação não suspende a demanda de conhecimento técnico da área de gestão. Não se pode imaginar uma gestão educacional ou escolar na base do princípio de um plebiscito. A gestão educacional/escolar é um processo complexo, que exige conhecimento específico, mas, sem dúvida, não é possível gerir um sistema educacional e uma instituição de ensino sem a cooperação de todos.

Vale refletir, por isso, sobre a importância da participação na gestão, como também na avaliação. A avaliação, seja ela interna ou externa, conta

com a cooperação do objeto da avaliação? Esta pergunta se torna ainda mais relevante na abordagem da gestão educacional democrático-participativa. Propondo a participação da sociedade civil nos processos decisórios da política educacional e da gestão escolar, demanda uma compreensão do papel de sua participação na avaliação, e isso não apenas na fase de diagnóstico, mas também na fase de tomada de decisões. Mas quais os limites dessa participação e suas possibilidades?

Neste artigo, recorreremos brevemente ao pensamento de Anthony Downs (1986), Robert Axelrod (2000), Mancur Olson (2004) e Jürgen Habermas (1994), no que diz respeito às características da cooperação, do agir coletivo e da participação em processos políticos e de gestão, em geral. Os cientistas apontam para aspectos da cooperação, do agir coletivo e da participação, que são importantes para uma reflexão sobre a gestão democrático-participativa. Em seguida procura-se abordar o conceito de avaliação, a partir do fator “envolvimento”, tanto por parte do avaliador quanto por parte do avaliado. Após as reflexões teórico-analíticas, descrevemos as técnicas de *brainstorming* e de mapeamento que, a nosso ver, possibilitam a participação na fase de diagnóstico, cujos resultados são indispensáveis para uma gestão democrático-participativa. Essas técnicas foram aplicadas em pesquisa realizada de 2004 a 2008, em quatro escolas no município de Salvador (Bahia), para realizar um diagnóstico sobre as relações que a instituição mantinha com seu meio social. (SCHMITZ, 2008)

COOPERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO EM PROCESSOS POLÍTICOS E DE GESTÃO

De acordo com a *Economic theory of democracy*, de Anthony Downs (1986), o ponto de partida e o motor de uma ação cooperativa é o interesse próprio da pessoa envolvida. Se não houver troca de interesses, não será provável que uma cooperação se estabeleça ou mantenha.

Conforme o modelo da *Evolution of cooperation*, de Robert Axelrod (2000), a cooperação funciona mesmo, se os indivíduos querem apenas satisfazer seus próprios interesses, sem levar em consideração os interesses dos outros. Não importa qual seja o interesse que motiva uma interação

cooperativa, mas sim a existência de interesse em si. Em outras palavras, mesmo se os interesses dos parceiros não são coerentes,² isso não impede que a interação se estabeleça e se torne uma cooperação. O que importa é que ambos considerem a interação como um caminho para realizar seu próprio interesse. Conforme a teoria, os indivíduos optam pela cooperação se seu próprio interesse será satisfeito³.

Em *Logic of collective action*, Mancur Olson (2004) alerta que a compreensão de que a realização desse interesse apenas acontece em cooperação não é motor suficiente para um ato cooperativo. Este autor ressalta que isso também está estreitamente relacionado ao tamanho dos grupos (número de pessoas) que procuram a satisfação de seus interesses. Quanto maior um grupo, piores são as condições para um agir coletivo. Isso tem relação com o grau de mobilização, que depende do interesse de cada um. Aqueles membros com interesse maior mostram-se mais disponíveis para contribuir com os custos de construir um bem coletivo do que aqueles com interesse menor. Os custos de participação aumentam com a ampliação do tamanho do grupo. Por isso, grupos pequenos realizam mais facilmente o bem coletivo do que grupos grandes. Além do interesse no bem coletivo, precisa-se, quando o grupo cresce, estabelecer motivos seletivos, por exemplo, sanções positivas (prestígio, prêmios) ou sanções negativas (punição, obrigação).

Aqui vale lembrar novamente Axelrod (2000), que postulou ser necessária uma memória de interações como premissa para qualquer cooperação. A cooperação entre duas pessoas só acontece se elas têm memória de suas interações anteriores. Um comportamento cooperativo exige, conforme o autor, as seguintes condições:

- 1) um jogador⁴ tem que ser capaz de reconhecer ex-jogadores, ou seja, tem que saber se já jogou em lances anteriores, com o outro ou não;

2 Os interesses não precisam ser idênticos nem coerentes, mas, a nosso ver, não podem ser excluídos. Ver também o pensamento sistêmico. (SENGE, 2006)

3 Subjective Expected Utility (benefício subjetivo esperado). O valor esperado é o resultado da avaliação das consequências de atos feitos pelo ator – com base na ordem de preferência – e da suposta probabilidade do acontecimento dessas consequências. Se um ator pode escolher entre uma ou outra alternativa de ação, ele escolhe aquela que oferece o maior benefício subjetivo esperado. (GÖRLITZ; BURTH, 1998, p. 239)

4 Esse modelo pertence à abordagem da Teoria de Jogos. Assim se explica o vocabulário de jogadores.

- 2) ele tem de ser capaz, também, de se lembrar dos acontecimentos do jogo anterior e dos lances que fez;
- 3) tem de ser capaz de refletir sobre a consequência de um lance para o decorrer do jogo e, finalmente,
- 4) o jogador tem de ter a alternativa entre cojogadores que são cooperativos e que não são cooperativos. Aponta-se aqui, de certa forma, para o fator da transparência.

Cabe nesse momento colocar a crítica direcionada contra esse pensamento analítico. Nele, os indivíduos são homens absolutamente racionais que obtêm todas as informações. Por isso, são capazes de estabelecer racionalmente uma lista de preferências/prioridades. Os atos finalmente escolhidos são aqueles que levam ao maior benefício. Revela-se a premissa do *homo economicus*, cuja racionalidade, de fato, não se apresenta no homem real. Não existe a possibilidade de prever o ato racionalmente, como se existisse uma lógica racional única.

Ao contrário, é preciso reconhecer que o cálculo por parte de cada indivíduo quanto à participação, se vale a pena ou não, é um valor subjetivo. Assim, não é calculável objetivamente por terceiros. Trata-se do valor do benefício subjetivamente esperado, isto é, um valor/benefício que o seu agir promete atingir, na perspectiva do indivíduo. O ganho esperado é resultado de cálculos internos, que nem sempre se conjugam aos cálculos internos de outros indivíduos.

Nesse aspecto, revela-se a fraqueza dos construtos teóricos que tratam da participação e da cooperação a partir da Teoria dos Jogos. Contudo, o pensamento analítico aponta os aspectos relevantes a serem considerados no momento de mobilizar a cooperação de indivíduos. Sendo o interesse, objetiva ou subjetivamente calculável, ele parece um fator de bastante influência na possibilidade de participação. Outros fatores são a condição do grupo e a transparência.

Enquanto Downs (1986), Axelrod (2000) e Olson (2004) analisam a possibilidade de que a cooperação surja a partir de um interesse existente no indivíduo, a Teoria da Democracia Participativa reverte esse ponto de vista. Ela compreende o interesse coletivo como um resultado da participação. O interesse na produção de um bem coletivo é um resultado da

participação e, não, como disseram anteriormente Axelrod (2000) e Olson (2004), a disposição para que os indivíduos participem.

O interesse no bem e o interesse político em geral não são, conforme a Teoria da Democracia Participativa (SCHMIDT, 1995), um valor absoluto, predefinido e inato ao indivíduo, mas sim um produto da convivência. As preferências e os interesses dos indivíduos são produzidos durante o processo informativo, na convivência social. Conforme Habermas (1994), a participação tem um papel importante no desenvolvimento pessoal e na autodeterminação do indivíduo, porque ela proporciona a oportunidade de compreender conflitos entre os participantes, a partir de várias perspectivas. Através da participação, essas perspectivas se tornam transparentes para os outros e, principalmente, fazem com que os interesses de cada um sejam repensados.

Para a nossa reflexão, toma-se outro pensamento interessante: a diferenciação entre a verdade de proposição (*Wahrheit*), no caso dos atos constativos, da sinceridade das proposições (*Wahrhaftigkeit*) e do acerto (*Richtigkeit*) dos atos regulativos. Um discurso livre de dominação (*herrschaftsfreien Diskurs*) – pelo próprio Habermas (1994) admitido como uma situação ideal – é uma situação de simetria entre os atos comunicativos, constativos, representativos e regulativos. Em outras palavras, seria uma situação em que cada interlocutor tem as mesmas chances de abrir a comunicação, de se manifestar e de opinar, de se autorrepresentar e regular os atos do outro.

Por sua vez, a Teoria da Democracia Participativa torna-se alvo de crítica, no tocante a uma supervalorização das competências do cidadão, no que respeita aos aspectos de tempo disponível, de respeito à vontade de participação em si e de capacitação para poder participar. (SCHMIDT, 1995) Os fatores importantes apontados aqui são o espaço de participação e a forma de comunicação. Não é incomum perceber uma falta de assuntos educacionais em parte das pessoas da comunidade. Por isso, optou-se por processos participativos. Essa situação poderia, conforme a Teoria da Democracia Participativa, ser invertida. O interesse ainda não existe porque ainda não há participação. Tornar a gestão mais aberta à participação, diminuindo as estruturas hierárquicas, é o caminho indicado. Em outras

palavras, sugere-se a institucionalização de espaços de participação, bem como tornar as informações transparentes para todos, para que se crie interesse em vez de se desistir de processos participativos, por causa da falta de interesse.

A participação e a colaboração podem ser vistas, então, como o resultado de um interesse ou como um caminho para estimular o interesse. Pode-se resumir que um envolvimento da pessoa em processos decisórios precisa do reconhecimento de seus próprios interesses, além de chances e espaços efetivos para realizá-los.

O ENVOLVIMENTO EM PROCESSOS DE AVALIAÇÃO

Tendo a gestão democrático-participativa em vista, é preciso uma avaliação que abra espaço para a contribuição de diversas perspectivas.

A avaliação é uma “atividade que consiste no levantamento de informações fidedignas e precisas sobre um objeto ou processo, para subsidiar uma tomada de decisão com vistas à melhoria do objeto ou processo”. (TENÓRIO, 2010, p. 15) Em outras palavras, a avaliação comporta três grandes momentos:

- 1) o primeiro momento do diagnóstico, de busca de informações de qualidade, ou seja, fidedignas e precisas;
- 2) o segundo momento de julgamento, de tomada de decisão, em que as informações previamente levantadas, organizadas e analisadas, servirão de subsídio para uma tomada de decisão com relação ao processo avaliativo;
- 3) finalmente, faz parte ainda da avaliação, um terceiro momento, que é o uso dessa decisão no sentido da melhoria do processo.

Assim, incorpora-se ao conceito de avaliação a própria finalidade da avaliação.

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

a medida que a humanidade se transforma e que as relações sociais se modificam.

A demanda social colocada pela sociedade contemporânea, plural, diversa, de intensa manifestação das chamadas minorias, com fortalecimento das velhas e novas tribos, do multiculturalismo, da inclusão e da tolerância, é a participação dos envolvidos no processo avaliativo, tanto na definição da própria avaliação, como no diagnóstico, na tomada de decisão e no uso de seus resultados.

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

Avançando ainda mais na construção de um significado atual de avaliação, propomos, a partir dos próprios clamores da sociedade contemporânea, dar um passo a mais, e fazer com que os responsáveis pela avaliação e todos os interessados participem também da melhoria do processo proposto. Isso já seria uma quinta dimensão da avaliação, que aborda a ideia da avaliação como envolvimento, comprometimento. Tanto avaliador como interessados passam a ter compromisso com a melhoria do objeto ou processo avaliado.

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

A avaliação exige envolvimento e compromisso sustentável com a melhoria da sociedade, pois a fase de melhoria do processo ou objeto avaliado significa envolvimento, compromisso; significa também a capacidade de reconhecer a alteridade, a tolerância e a partilha. Em síntese, o compromisso com a práxis caracteriza também a avaliação, através da propensão para o encontro afetivo, esta capacidade humana de se colocar no lugar do outro e dos outros, no presente e no futuro.

AVALIAÇÃO COMO PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS ENVOLVIDAS

Segue um relato de uma técnica chamada *brainstorming* (tempestade de ideias) e o mapeamento como possibilidades de avaliação participativa para diagnosticar o *status quo* da escola. O *brainstorming* é uma coleta de ideias de um grupo. Se o grupo for grande, recomenda-se criar sub-grupos, pois, conforme Olson (2004), isso promete maior compromisso. A partir de um tema colocado, o grupo anota as ideias preliminares de cada um. Em um primeiro momento, são anotadas palavras-chave ou um breve conjunto de palavras-chave que expressam a ideia, no que diz respeito ao tema, sem comentá-las. Após um período de tempo predeterminado, em caso de dúvidas por parte dos outros membros, cada pessoa explica porque colocou determinadas palavras-chave. Palavras-chave que repitam a mesma ideia são eliminadas pelo grupo. Se o grupo organiza o restante das palavras-chave com o propósito de definir as interligações entre elas, forma-se um mapa de ideias.

Essa técnica permite partir da percepção das pessoas envolvidas no processo de ensino, tentando diminuir ao máximo possível a manipulação com perguntas pré-formuladas ou categorias preestabelecidas.

Antes da descrição de uma aplicação dessa técnica, é importante reconhecer que a avaliação, no nível micro, isto é, aqui o nível institucional, demanda informações, não apenas quantitativas sobre o ambiente natural, mas principalmente de caráter qualitativo, para que possam ser tomadas medidas adequadas com vistas à melhoria dos processos internos da instituição. Muitas vezes, dados meramente quantitativos significam a perda de informações relevantes, especialmente quando se tem em vista não apenas o resultado. Dados quantitativos não são suficiente para que questões de intencionalidade e significado sejam devidamente explicadas. (MINAYO, 2006) São as palavras e as imagens que conseguem, às vezes, de forma mais direta expressar a importância do significado.⁵ (BODGAN; BIKLEN, 1994; BOAVENTURA, 2004)

5 Como já disse Kant (1980 apud MINAYO, 2006, p. 55), a "propriedade numérica e qualidade intrínseca são atributos de todos os fenômenos". Aqui não valorizamos o método qualitativo como superior ao método quantitativo, nem compreendo ser um oposto ao outro. Descrevemos a percepção e a interpretação dos atores escolares e não-escolares, no que diz respeito às relações entre si, em parte através da sua propriedade numérica, como também por meio de qualidades

O exemplo de diagnóstico aqui relatado refere-se a um diagnóstico sobre as interações que a escola mantém com o seu meio social. O ponto de partida era a curiosidade com quem ou com que instituição do seu meio social a escola mantém interações e de que forma as interações se dão. Tal investigação buscou verificar se a gestão escolar proporciona a participação da comunidade nos assuntos escolares e, principalmente, se essa participação tinha caráter estrutural para prometer eficácia em longo prazo.

Em vez de aplicar apenas um questionário com a equipe gestora, buscou-se integrar, no momento do diagnóstico, todas as pessoas envolvidas da escola, partindo do pressuposto de que interações entre a escola e o meio acontecem, às vezes, inconscientemente e, muitas vezes, sem planejamento estratégico coletivo. Por isso, optou-se pelo *brainstorming*, cujos resultados foram registrados em um pôster que resultou na construção de um mapa. Espera-se, com a descrição dessa técnica, inspirar processos de avaliação participativos.

A comunidade escolar (gestores, coordenadores, professores e funcionários) foi convidada para um encontro coletivo. A depender da temática tratada, das possibilidades infraestruturais e do tempo disponível, torna-se interessante também integrar pais, representantes do Conselho Escolar e alunos.⁶

No momento coletivo, cada pessoa presente ganhou pequenos papéis de cor amarela. Foi desenhado, em um papel metro, um esboço simbolizando uma escola. Iniciou-se o *brainstorming*, apontando para o desenho da escola e perguntando: quais são as relações que a escola tem e tinha com tudo e todos que se encontram aqui (apontando o espaço em volta da casa que simbolizava a escola)? Os participantes começaram a anotar suas ideias nos papéis de cor amarela, que depois foram colocados

desses fenômenos sociais. A pesquisa qualitativa e a pesquisa quantitativa são duas maneiras contributivas à melhor compreensão dos fenômenos sociais. Pesquisas qualitativas, aprofundando resultados quantitativos, como destacam Lockheed e Harris (2005), aumentam assim, por exemplo, a validade de pesquisas com construtos quantitativos. Elas mantêm uma relação de "complementaridade". (HABERMAS, 1983 apud GARZ; BLÖMER, 2005, p. 442)

6 Como já foi sinalizado anteriormente, observamos que o tamanho do grupo pode influenciar a eficácia da cooperação, pelo fato de que um grupo menor promete um maior envolvimento. Optou-se, por isso, por um levantamento de dados junto aos interlocutores da escola e aos alunos da escola, em momentos individuais.

no papel metro, ao redor da escola. Lendo e discutindo as colocações dos colegas, a memória das pessoas participantes foi estimulada, o que aumentou o seu envolvimento na atividade. Mais lembranças surgiram. Havendo interesse pela prioridade das colocações, pode-se numerar os papéis anteriormente, para levantar quais ideias foram colocadas primeiramente pelas pessoas e registrar um tipo de lista de prioridades.

Trabalhar com a palavra escrita acompanhada da fala é uma escolha interessante, por dois motivos. Esse procedimento faz com que se aproveite melhor o tempo disponível, pois todas as pessoas anotam simultaneamente. O registro escrito na hora possibilita também que toda pessoa tenha seu momento de reflexão sem ser manipulada pelos outros. Só depois de ter anotado suas ideias, a pessoa percebe as colocações das outras, durante a colocação e a discussão das mesmas.

Pode-se gravar essa discussão, para se obter um segundo registro. Considera-se importante manter um pequeno número de regras de comportamento, para que o fluxo de ideias não seja prejudicado. Essa técnica de pesquisa também permite identificar as colocações reiteradas, o que indica quais das relações estão mais fortemente presentes na memória da comunidade escolar.

Depois da primeira pergunta sobre as relações que a escola tem e/ou tinha com o seu meio, repetiu-se o procedimento para as seguintes perguntas: quais relações a escola queria ter com seu meio, mas não conseguiu realizar? Quais relações a escola gostaria de ter hoje, mas (ainda) não tentou realizar? O que existe ao redor da escola? As respostas a cada pergunta foram anotadas em papéis de cores diferentes. Todas as anotações juntaram-se ao desenho da escola, no papel metro, formando assim um pôster mural, que foi publicado na própria escola.

O pôster garante a transparência de informações e promove o tempo necessário para que as informações possam ser recuperadas e/ou construídas socialmente. A publicação do pôster oferece à comunidade escolar a possibilidade de trabalhar sua memória, mudar esse quadro, ampliando-o ou diminuindo-o, pois cada um pode contribuir posteriormente com novas sugestões. Representam-se no pôster, de certo modo, a memória coletiva da escola (WEICK 1993 apud BASTOS, 2002)

Com a construção do pôster, abriu-se o caminho para maiores perguntas sobre como essas relações se estabeleceram, levantando-se informações, através de entrevistas narrativas e semiestruturadas, para analisar quais dessas relações são acoplamentos estruturais. Vale lembrar, nesse momento, que a escolha de técnicas deve considerar o acesso às pessoas e sua disponibilidade, em termos de tempo, entre outros fatores.

Considera-se importante que as informações coletadas continuem a ser publicadas de forma transparente. No caso do diagnóstico aqui relatado foi dada às pessoas, em outro momento coletivo, a oportunidade de tomar posição (sugerir, modificar) em relação aos resultados. Esta pode ser chamada, de certa forma, de uma estratégia de tréplica.

Por meio de uma documentação em forma de mapa,⁷ com base no pôster inicial e em outros diagramas com resultados, devolveram-se às pessoas os resultados do *brainstorming* e do levantamento de dados detalhados, permitindo assim que a equipe escolar pudesse concordar ou não com o registro das percepções.

Ao mesmo tempo, esse último momento coletivo foi aproveitado para se levantar a preferência das relações. Cada pessoa numerou, num mapa conceitual, impresso e entregue a cada um, aquelas relações, conforme atribuía importância a elas. Com essas informações construiu-se um novo mapa, que mostrava não apenas as relações que existem ou existiam (conteúdo), mas a importância atribuída a elas (interpretação da importância).

Esse tipo de diagnóstico não apenas forneceu um quadro amplo sobre o assunto investigado, mas também estimulou o envolvimento das pessoas, levando-as à conscientização da importância do assunto. No momento do levantamento de informações detalhadas, foram reveladas as iniciativas individuais de membros da comunidade escolar que, muitas vezes, nem foram (re)conhecidas pelos outros. Mostrou-se, ao mesmo tempo, o efeito de isolamento dessas iniciativas que poderiam se tornar mais eficazes, caso configurassem uma ação coletiva. A revelação em momento coletivo dos obstáculos individuais e dos limites institucionais para

7 Para a elaboração do mapa recomenda-se a utilização de conceitos claros e sua ordenação, na qual conceitos exprimem uma proposição por meio de interligações. A vantagem de um mapeamento é a possibilidade de acrescentar exemplos e seu compartilhamento transparente. (MATOS, 2004)

interações com a comunidade local servem como ponto de partida para se pensar coletivamente em como superá-los com forças unidas em vez de ações isoladas. Esclareceu-se que a memória coletiva de experiências vividas de membros da comunidade escolar ajuda a gestão escolar a definir ações necessárias para melhorar as possibilidades e diminuir os limites de interações com a comunidade local. O que se destaca, porém, é que, em momentos coletivos de diagnóstico, se compartilha também o sucesso de ações realizadas, o que estimula a continuar ou ampliar o seu âmbito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão democrático-participativa é, como seu próprio nome já diz, baseada na participação tanto dos membros da própria instituição como também de representantes da sua comunidade externa. Declarar indispensável a participação em processos de gestão, contudo, não garante a sua realização efetiva. A participação é, sim, um desafio nada fácil de resolver. Como revelaram os pensamentos teórico-analíticos aqui apresentados, é preciso considerar a influência do tamanho de grupos, a transparência, o registro dos processos cooperativos e o papel do interesse comum. A participação não demanda um interesse comum, mas demanda a expectativa que interesses individuais se realizem melhor coletivamente do que individualmente. Além disso, a participação promete ser um caminho para construir interesses para o bem da coletividade.

Os resultados da avaliação, como ferramenta de gestão, também prometem refletir, de forma mais adequada, sobre a situação institucional, quando as pessoas envolvidas participam da avaliação. Há um maior entendimento das demandas e das medidas que precisam ser tomadas para desenvolver a instituição e melhorar o seu desempenho.

Percebe-se que participação e avaliação devem caminhar juntas, uma fornecendo subsídio à outra: a participação na educação sendo estimulada pela divulgação para a comunidade, de resultados transparentes de avaliações em âmbito educacional, e pela busca do objetivo maior, a saber, a qualidade da educação; a avaliação sendo favorecida pela participação dos envolvidos, interessados e beneficiados pela educação, pois é a partir

da participação que dados mais particulares e significativos para a comunidade podem ser abordados no processo avaliativo.

Porém, vale destacar que tanto a participação como a avaliação devem ser estimuladas, tanto pelos responsáveis pela educação como pela comunidade. Por parte dos responsáveis pela educação, diversas técnicas podem ser utilizadas, a exemplo deste artigo, o *brainstorming*. Em relação à comunidade, esta sendo beneficiada e possuindo interesse na busca por uma melhor educação, cabe a procura de informações sobre a educação local e a manifestação do desejo de participar. Cabe a ambas o comprometimento com a manutenção de pontos positivos e com a superação de pontos considerados carentes de melhoria.

REFERÊNCIAS

AXELROD, R. M. *Die Evolution der Kooperation* = [A evolução de cooperação]. Tradução de The evolution of cooperation. 5. ed. München: Oldenbourg, 2000.

BASTOS, A. V. B. Mapas cognitivos na pesquisa organizacional. *Estudos de psicologia*, Natal, v. 7, n. especial, p. 64-77, 2002.

BOAVENTURA, E. M. *Metodologia da pesquisa*: monografia, dissertação, tese. São Paulo: Atlas, 2004.

BODGAN, R. C.; BIKLEN, S. K. *Investigação qualitativa em educação*: uma introdução à teoria e aos métodos. Tradução Maria João Álvares, Sara Bahia dos Santos, Telmo Mourinho Baptista. Porto: Porto Editora, 1994. Tradução de: Qualitative research for education.

CASTRO, M. H. G. de. A institucionalização da política de avaliação da educação básica no Brasil. In: COLOMBO, S. S.; CARDIM, P. A. G. *Nos bastidores da educação brasileira*: a gestão vista por dentro. Porto Alegre: Artmed, 2010, p. 147-167.

DOWNS, A. *An economic theory of democracy*. New York: Harper & Row, 1986.

FREITAS, L. C. de et al. *Avaliação educacional*. Caminhando pela contramão. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. (Coleção Fronteiras Educacionais).

GARZ, D.; BLÖMER, U. Qualitative Bildungsforschung = [Pesquisa educacional qualitativa]. In: TIPPELT, Rudolf (Hrsg.) *Handbuch Bildungsforschung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, p. 441-457.

GÖRLITZ; A.; BURTH, H. *Politische Steuerung*: ein Studienbuch = [Gestão política]. 2. ed. Opladen: Leske e Budrich, 1998.

HABERMAS, J. *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats* = [Facticidade e validade]. 4. ed. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 1994.

LOCKHEED, M. E.; HARRIS, A. M. Beneath education production functions: the case of primary education in Jamaica. *Peabody Journal of Education*, v. 80, n. 1, p. 6-28, 2005

MATOS, H. C. J.: *Aprenda a estudar: orientações metodológicas para o estudo*. 13. ed. Petrópolis, RJ: [S. n.], 2004. p. 17-30.

MINAYO, M. C. de S. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec, 2006.

OLSON, M. *Die Logik des kollektiven Handelns: Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen* = [A lógica da ação coletiva]. 5. ed. Tübingen: Mohr Siebeck, 2004. Tradução de The logic of collective action.

SCHMIDT, M. G. *Demokratietheorien: eine Einführung* = [Teorias de democracia]. Opladen: Leske e Budrich, 1995.

SCHMITZ, H. *A escola e seu meio social: dois sistemas estruturalmente acoplados*. 2008. 354 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

SENGE, P. M. *A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende*. Tradução: OP Traduções. 21. ed. Rio de Janeiro: BestSeller, 2006. Tradução de: *The fifth discipline*

TENÓRIO, R. Introdução: a avaliação como pesquisa, gestão e ação social. In: TENÓRIO, R.; MACHADO, C.; LOPES, U. *Indicadores da educação básica: avaliação para uma gestão sustentável*. Salvador: Edufba, 2010.

O USO E AS POTENCIALIDADES DO *FEEDBACK* PROCESSUAL NA AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM

Rosineide Pereira Mubarak Garcia, Robinson Moreira Tenório

INTRODUÇÃO

Para melhorar o processo de aprendizagem é fundamental tomar decisões a partir de um conjunto de indicadores quantitativos e qualitativos, pautados na retroalimentação, em uma devolutiva qualificada e comprometida com o desenvolvimento do conhecimento, em uma construção dinâmica, comunicacional e emancipatória. A opção por um modelo teórico de avaliação da aprendizagem, seja na modalidade presencial, semi-presencial ou a distância, configura uma estratégia de gestão do conhecimento necessária, que coloca em evidência a compreensão da dimensão de sujeito sócio-histórico, da relação avaliador-avaliado, de pressupostos pedagógicos e metodológicos, além de escolhas epistemológicas.

Refletir sobre possíveis meios de comunicação entre professores e alunos, durante os processos avaliativos, implica colocar como ponto fulcral o uso do *feedback*, em todo processo de ensino e aprendizagem e suas potencialidades para a gestão do conhecimento. Nesta perspectiva, surgem as inquietações: sobre o que se deve informar? (sobre resultados, processos, necessidades, limitações, avanços); a quem devemos informar? (aos alunos individualmente, aos pequenos grupos, à turma, ao grupo de professores, à coordenação pedagógica); para que servirá esta informação? (para ajudar, sancionar, selecionar, promover, negociar, transformar); os informes têm que ser iguais para todos? (quer dizer, temos que informar

sobre o mesmo e da mesma maneira, independentemente dos destinatários desta informação e do uso que farão dela).

Gestar o próprio processo de construção do conhecimento é uma das funções do aluno, ao longo do processo de aprendizagem que envolve toda a sua existência. Desde modo, é possível observarmos que a discussão e a negociação, vinculadas a informações qualificadas por meio de *feedback*, estão sempre presentes, no espaço familiar, nas relações com a comunidade, no mundo do trabalho e em todas as etapas do processo educativo. Nesta perspectiva, a tomada de decisão é um princípio e um atributo da gestão, tendo como referência os objetivos de aprendizagem.

Assim, o presente artigo tem como objetivo refletir sobre o uso e as potencialidades do “*feedback* processual” (GARCIA, 2008), na avaliação da aprendizagem, como uma das estratégias necessárias para a (re)construção do conhecimento e seu processo de gestão.

AValiação DA APRENDIZAGEM: CONSTRUINDO SENTIDOS

As práticas avaliativas utilizadas no processo educativo, que, supostamente, ajudam o aluno a aprender, estão pautadas em duas lógicas, que podem coexistir, cada qual desempenhando a sua função. A primeira diz respeito às práticas que apoiam o aprimoramento da aprendizagem e sua emancipação; podendo ser constituídas pelas avaliações – inicial e formativa –; a segunda justifica a certificação da aprendizagem, promovendo a seleção e a criação de hierarquias de excelência, sendo concretizada pela avaliação – final ou somativa. (PERRENOUD, 1999; AFONSO, 2000; ÁLVAREZ MÉNDEZ, 2002)

A avaliação inicial ou diagnóstica não é uma atividade didática que busque, simplesmente, conhecer as expectativas dos aprendizes em relação ao curso. A avaliação inicial faz um diagnóstico do saber prévio do aluno, isto é, recolhe um conjunto de informações relevantes sobre ele e aquilo que ele já sabe a respeito do conteúdo, naquele momento, envolvendo, inclusive, informações sobre o contexto sociocultural do qual ele faz parte. As informações obtidas servirão como ponto de partida, contribuindo para a organização de conteúdos e atividades, a serem desenvolvidos durante o

processo educativo, visando atender às necessidades individuais e coletivas do grupo.

A avaliação inicial ou diagnóstica nem sempre faz parte da prática educativa, principalmente se ela estiver atrelada a pressupostos de uma pedagogia liberal (LUCKESI, 1994), onde os conteúdos de ensino são considerados os conhecimentos e valores sociais universais acumulados pelas gerações, transmitidos pelo educador, na forma de verdades, e organizados racionalmente, sem nenhuma relação com o cotidiano do aprendiz, suas expectativas e muito menos com a relação social. Entretanto, se esse tipo de avaliação for realizado, ainda assim se deve adentrar as reais finalidades da avaliação, pois elas podem apresentar resultados que, a depender dos instrumentos e procedimentos utilizados, não trazem contribuições efetivas que possam se traduzir em uma coparticipação no (re)planejamento das ações.

Considera-se que a prática da avaliação inicial ou diagnóstica esteja pautada numa “perspectiva construtivista”, voltada para a pedagogia crítico-social dos conteúdos (LUCKESI, 1994), onde existe uma preocupação histórica e crítica dos conteúdos e os alunos passam a ser sujeitos responsáveis pela transformação e democratização da sociedade em que vivem. Nesse contexto, os resultados da avaliação diagnóstica podem trazer elementos significativos para o (re)planejamento de ações a favor da construção do conhecimento, momento em que se dará início ao processo de avaliação e coparticipação no (re)planejamento das ações. Esse movimento democrático pode potencializar um ambiente corresponsável e favorável a futuros acordos coletivos sobre o próprio processo de avaliação, por exemplo, a construção e a negociação de indicadores quantitativos e qualitativos para o desenvolvimento das atividades e suas finalidades.

Outro aspecto fundamental da realização de uma avaliação diagnóstica, com implicações na coparticipação dos alunos no (re)planejamento das ações, é a possibilidade de iniciar um processo de avaliação da aprendizagem numa perspectiva formativa, onde o aprendiz se perceba corresponsável pelo percurso teórico-metodológico de construção do conhecimento. Nesse cenário, a avaliação formativa passa a ser compreendida como um conjunto de atividades múltiplas que permitem acompanhar

todo o processo educativo e sua evolução, com a finalidade de melhorar a aprendizagem, aprimorando, inclusive, a própria prática avaliativa.

Para Perrenoud (1999), a avaliação formativa é uma possibilidade de ruptura, pautada numa pedagogia diferenciada, com atividades em torno de situações-problema, e com percursos individualizados. Nessa perspectiva, as práticas avaliativas se diluem no fluxo do trabalho cotidiano em aula e o educador acompanha mais metodicamente os alunos e o processo de aprendizagem de cada um, de forma interativa e constante, de maneira a ajustar suas intervenções pedagógicas às situações didáticas, visando otimizar a aprendizagem e o desenvolvimento de competências.

Sobre as formas de avaliação ou julgamentos de excelência que levam à promoção ou à estigmatização de alunos, justificando a sua distribuição diferencial na hierarquia escolar, Afonso (2000) acrescenta que a relação professor-aluno, enquanto relação avaliador-avaliado, tem como base as relações de poder, uma vez que a avaliação é compulsória, unilateral e tem consequências importantes na vida escolar e pós-escolar dos alunos. Em relação à avaliação formativa, o autor chama a atenção para a explicitação ou clarificação dos critérios de avaliação, sob pena dessa modalidade de avaliação funcionar como um controle constante sobre os alunos, na forma de uma pedagogia invisível, e causar prejuízos ao processo de aprendizagem, sobretudo dos alunos de grupos e classes sociais mais vulneráveis.

O ponto comum de discussão desses dois autores é, portanto, a relação de poder existente na avaliação da aprendizagem. Para Perrenoud (1999, p. 57), “a avaliação deve ser concebida como um jogo estratégico entre agentes que têm interesses distintos, até mesmo opostos”. Afonso (2000, p. 22-23) complementa que o ato de “avaliar é uma forma de poder que tanto pode aparecer dissimulada como andar associada a outros poderes”. Nesse aspecto, é possível indagar se a relação de poder não está restrita apenas ao jogo de interesses entre as partes, com a intenção de manter uma hierarquia de saber, mas também possa ocorrer quando o professor não estabelece uma sintonia entre os modelos de ensino-aprendizagem e de avaliação. Em assim sendo, ele cria uma situação injusta e, possivelmente utópica, em relação à concretude da avaliação formativa dos sujeitos envolvidos, comprometendo, inclusive, a realização da autoavaliação,

como um parâmetro de melhoria ou autossuperação, passando a fortalecer a intenção de reprodução das classes sociais.

A autoavaliação faz parte do processo de avaliação da aprendizagem. Na autoavaliação, o sujeito percebe as suas ações e condutas, compara os critérios negociados e, em seguida, reflete, analisa e constrói progressivamente um modelo que servirá como um referencial em busca de uma progressão, ou melhor, desempenho. A autoavaliação pode ser compreendida como um elemento constitutivo e regulador da própria ação. O sujeito passa a ter mais consciência da importância de seu envolvimento no processo de aprendizagem e passa a ter um olhar mais crítico e reflexivo sobre os diferentes aspectos e momentos de sua atividade cognitiva.

A atividade de aprendizagem que promove a autoavaliação pode ocorrer na tentativa de envolver os alunos como corresponsáveis pelo processo de regulação de sua aprendizagem, no próprio percurso da ação. Para Hadji (2001), o primado da autoavaliação não é, na verdade, senão a expressão de uma dupla vontade: a primeira, de privilegiar a regulação da ação de aprendizagem em relação à constatação dos efeitos produzidos por essa ação (perspectiva dinâmica e pedagógica), ou seja, o aprendiz, a partir de um modelo ideal ou de um sistema de normas, estabelece um mapa de estudos ou uma lista de verificação, potencializando o autocontrole de suas ações. A segunda vontade está associada ao desenvolvimento de atividades de metacognição, ou seja, a autoavaliação possibilita que o aprendiz, a partir do processo mental interno, tome consciência dos diferentes aspectos e momentos de sua atividade cognitiva e potencialize cada vez mais a (auto)regulação de sua aprendizagem. A tomada de consciência é um elemento essencial na construção do conhecimento, pois se constitui na utilização do modelo de referência e na comparação das atividades realizadas aos objetivos propostos, permitindo consequentemente explorar mais recursos e conhecimentos.

O fato da autoavaliação ser compreendida como um procedimento fundamental para a avaliação formativa não garante a qualidade dessa formação, e muito menos garante que a avaliação se torne mais ou menos formativa. Mais uma vez, os tipos de instrumentos e procedimentos contribuem na efetiva aplicação da avaliação formativa. Ou seja, existem

fatores que interferem no desenvolvimento da atividade de autoavaliação e, conseqüentemente, na implicação de seus resultados, dentre eles:

- a construção coletiva de um conjunto de parâmetros ou critérios de autorregulação e autocontrole, a serem aplicados como balizadores ou reguladores de uma subjetivação, às vezes predominante nesse tipo de atividade;
- o instrumento utilizado deve permitir uma análise quantitativa e qualitativa do desempenho e proporcionar um resultado que favoreça uma autorregulação a favor da aprendizagem;
- as atividades de autoavaliação precisam ocorrer durante toda a trajetória do curso, não apenas ao final do mesmo, pois ele perde a característica fundamental de contribuir com o processo de formação do aprendiz e passa a ser um momento administrativo-burocrático.

Para Perrenoud (1999) e Luckesi (2001), a avaliação da aprendizagem ainda se encontra num modelo classificatório, controlador e repressor, com o intuito de verificar e medir o conhecimento explícito e implícito do aprendiz, numa ação autoritária e massificadora. A avaliação continua numa perspectiva tradicionalmente associada à criação de hierarquias de excelência, promovendo escalas de classificação e certificação de aquisições para o mercado de trabalho, possibilitando a continuidade do processo de exclusão social. Segundo os autores, para que a avaliação escolar assuma o seu verdadeiro papel de instrumento dialético, terá de se situar a serviço de uma pedagogia que esteja preocupada com a transformação social e não com a sua conservação.

A avaliação da aprendizagem é essencial para o aprimoramento da gestão do conhecimento, seja por parte do avaliador, do avaliado e pela instituição superior, se for pensada à luz da avaliação formativa.

A avaliação é uma excelente oportunidade para quem aprende ponha em prática seus conhecimentos e sinta a necessidade de defender suas idéias, suas razões, seus saberes. Também deve ser o momento no qual, além das aquisições, aflorem as dúvidas, as inseguranças, o desconhecimento, se realmente há intenção de superá-los. (ÁLVAREZ MÉNDEZ, 2002, p. 15)

Existem alguns princípios que sustentam o pensamento em que a avaliação é vista como mais um momento privilegiado da construção do conhecimento. São eles:

- A aprendizagem é um processo interior ao aluno, ao qual temos acesso por meio de indicadores externos.
- Os indicadores (palavras, gestos, figuras, textos) são interpretados pelo professor e nem sempre a interpretação corresponde fielmente ao que o aluno pensa.
- O conhecimento é um conjunto de relações estabelecidas entre os componentes de um universo simbólico.
- O conhecimento construído significativamente é estável e estruturado.
- O conhecimento adquirido mecanicamente é instável e isolado;
- A avaliação da aprendizagem é um momento privilegiado de estudo e não um acerto de contas. (MORETTO, 2002, p. 96)

Pensar a avaliação da aprendizagem com base nesses princípios é colocar no centro da discussão as políticas e práticas da avaliação e o modelo epistemológico que as sustenta. É ter consciência política e ética sobre: qual é o modelo de avaliação da aprendizagem mais adequado? Quais conteúdos devem ser avaliados? Quais instrumentos e estratégias deverão ser utilizados? Os instrumentos dão conta do universo simbólico construído pelos alunos? Quais conteúdos devem ser priorizados? Que tomada de decisão será feita em função dessa avaliação?

A avaliação da aprendizagem precisa ser coerente com a forma de ensinar. Pensar a avaliação desconectada do processo de ensino-aprendizagem já se caracteriza, por si, uma contradição da prática educativa; por exemplo: trabalhar um tema à luz da contextualização histórica e social, através de aulas dialógicas, e concretizar a avaliação em um momento único e isolado no final da unidade ou curso, dando preferência ao processo de memorização de fatos ou conceitos. É importante ressaltar que a avaliação desconectada do processo de ensino-aprendizagem não inviabiliza a questão pedagógica, mas coloca em cheque a concretude das discussões teóricas sobre os princípios de construção do conhecimento e a possibilidade de transformação da realidade e, sobretudo, expõe o

conflito de interesses entre avaliador e avaliado e o poder de decisão nos encaminhamentos futuros.

AS QUATRO GERAÇÕES DA AVALIAÇÃO

O modo como o professor seleciona os instrumentos, define os procedimentos, elabora os critérios de correção e divulgação dos resultados da avaliação e utiliza os ambientes de aprendizagem denuncia a concepção teórico-metodológica pela qual ele estabelece as raízes ideológicas do processo de ensino, aprendizagem e avaliação. Assim sendo, a opção por um modelo de avaliação da aprendizagem envolve pressupostos epistemológicos, políticos, éticos e sociais, que configuram diferentes concepções de homem e de sociedade.

Quanto à opção pelo modelo teórico de avaliação da aprendizagem, esta traz para o centro da questão a dimensão da qualidade dos meios e da qualidade dos fins. “A qualidade dos meios está em função da ética dos fins. A qualidade dos fins depende da competência dos meios”. (DEMO, 1998, p. 15) A qualidade *formal* e a qualidade *política* são apresentadas por Demo (1986, 1998) como sendo os dois pilares essenciais ao desenvolvimento humano. Uma é tão necessária quanto a outra, pois, no fundo, formam um todo. A primeira, por envolver a habilidade de manejar meios, instrumentos, formas, técnicas e procedimentos, diante dos desafios do desenvolvimento. A segunda, que é a qualidade política, refere-se à dimensão dos conteúdos e finalidades, o que significa envolver a competência do sujeito em termos de se fazer história diante dos fins históricos da sociedade humana. Nesse sentido, o autor apresenta interessantes contribuições, não apenas por que traz uma discussão sobre educação e qualidade, numa perspectiva de ordem metodológica, mas por que proporciona um diálogo sobre a natureza da avaliação, qualitativa e quantitativa, sem substituir uma em detrimento da outra, pois cada uma possui perspectivas próprias.

Para que o educador possa adotar uma prática docente consequente e consciente, de perceber o sentido mais amplo de suas ações e de explicitar suas convicções, faz-se necessário que ele perceba e compreenda,

dentro de um encaminhamento político e decisório, as ideias centrais que norteiam a sua prática docente e para que e a quem elas servem. Para os autores Guba e Lincoln (1989), a avaliação passou por quatro fases de evolução de conceitos: mensuração, descrição, julgamento e negociação.

A primeira geração da avaliação era associada à medição e sofreu consideráveis influências da ascensão das Ciências Sociais, com John Stuart Mill, em 1843, sendo, em seguida, fortalecida pela Teoria Evolucionista de Charles Darwin. Essa aproximação das ciências ao estudo de fenômenos humanos e sociais teve muitas contribuições do campo da Psicologia, com estudos realizados na área da psicometria. Os testes de Quociente de Inteligência (QI), considerados novas técnicas de medida, foram amplamente utilizados nas escolas americanas, no final do século XIX e início do século XX. A finalidade principal da escola era ensinar/transmitir conhecimento. Utilizavam-se essencialmente testes de memória, principalmente oral, um aluno de cada vez, com o objetivo de medir se ele memorizou o que o professor ensinou.

O tratamento estatístico dos dados e a quantificação das observações do mundo social, mediante instrumentos objetivos, fazem parte do paradigma positivista, que surgiu na metade do século XIX, com Augusto Comte, e que contribuiu de forma significativa na condução do trabalho científico. O pensamento positivista considera o conhecimento do mundo à luz da ciência e da tecnologia, com ênfase na experimentação e na observação empírica. Um dos elementos principais do processo de quantificação dos fatos sociais foi o emprego do termo variável. A variável permitiu não só medir as relações entre os fenômenos, mas também testar hipóteses e estabelecer generalizações. Essas ideias demarcaram a primeira geração da avaliação, cuja ênfase está na mensuração de atitudes, de comportamentos e de rendimentos.

Desta forma, compreende-se que os dados de desempenho, medidos por instrumentos padronizados, tentavam expressar generalizações, com objetividade e precisão, entretanto, a análise quantitativa dos objetos ou fenômenos educacionais não se restringe apenas ao observável e ao quantificável. É relevante considerar a complexidade dos programas e políticas educacionais, os atores sociais e a dinâmica do contexto cultural.

A segunda geração da avaliação – alcance por objetivo focado na perspectiva da avaliação descritiva – surge pós a Primeira Guerra Mundial, quando novas pesquisas são incentivadas pelo governo, com ênfase na necessidade de revisão do currículo escolar e na busca de melhoria no desempenho escolar. Os objetivos educacionais precisavam ser avaliados constantemente, pela escola e pelo sistema educacional, com a finalidade de identificar se a escola estava conseguindo atender, de forma eficiente, aos objetivos que eram definidos pelas necessidades da economia e, portanto, do mercado. É nesse contexto que surge a avaliação com total preocupação com os resultados (produto), com o grau de cumprimento dos objetivos previamente planejados para o programa e com a análise do custo-benefício.

Na década de 1970, surge uma nova perspectiva de enfoque, na pesquisa em ciências sociais, privilegiando a possibilidade de interpretações das realidades estudadas. A fenomenologia de Husserl teve grande influência na elaboração do currículo escolar, construído com a participação do estudante e outros atores sociais, considerando o contexto do qual o estudante faz parte. Neste momento sócio-histórico, a avaliação passa a ter influência das ideias, opiniões e posições ideológicas dos avaliadores, na tentativa de interpretar os fatos. Surge, então, a avaliação qualitativa do conhecimento, centrada no sujeito, com base em juízos subjetivos, características significativas para o surgimento da terceira geração de avaliação.

A terceira geração não nega a segunda, ela acrescenta a dimensão do julgamento e enfatiza a necessidade de um especialista em avaliação. “A descrição e o julgamento são essenciais – são dois atos básicos da avaliação.” (GUBA; LINCOLN, 1989, p. 29) Entretanto, a avaliação realizada pelo professor não é a mesma realizada pelo especialista em avaliação. O especialista em avaliação descreve os objetivos, as aptidões, o ambiente, os resultados e os julga, classificando-os conforme o mérito.

O pesquisador Michael Scriven (1967) expõe uma série de problemas que não tinham sido tratados adequadamente nas gerações anteriores, impulsionando o surgimento de novos modelos de avaliação, dentre eles: sinalização clara dos objetivos, dos problemas, acertos, insucessos,

do desempenho dos sujeitos avaliados e dos resultados obtidos; o que fazer com os resultados obtidos pelo avaliador; a definição dos padrões de julgamento era livre, conforme os interesses da instituição educacional; e a necessidade de um especialista em avaliação, com o papel de juiz.

Na década de 1990, surge a quarta geração, potencializada pelas tecnologias de informação e comunicação, que valoriza o diálogo e possibilita a participação coletiva dos sujeitos na construção do conhecimento. Essa geração envolve uma visão crítica do processo de avaliação, tendo a negociação como um elemento essencial, na tentativa de integrar as dimensões técnicas, políticas, socioculturais e contextuais. A avaliação é caracterizada como aquela que tem por objetivos: promover a negociação entre avaliadores e avaliados, envolvendo os diversos interesses e temas entre os grupos; viabilizar uma agenda de negociação, com o intuito de pactuar as decisões, apreciações e acordos coletivos; obter informações, quantitativas e qualitativas, adotando estratégias que subsidiem a negociação, e utilizar as informações via avaliação de forma negociada, promovendo a discussão de questões significativas do processo com vistas à melhor aprendizagem de todos os envolvidos. (GUBA; LINCOLN, 1989)

A quarta geração da avaliação “negociação” coloca o diálogo como método de ensino, onde o professor e os alunos se posicionam como sujeitos do ato de conhecimento e corresponsáveis pelo acordo e pactuação das práticas avaliativas. Essa geração é a que mais se aproxima de uma perspectiva construtivista da educação, onde a prática educativa é vista como ato político de conscientização e transformação da própria realidade. Nesse sentido, a prática educativa tem uma relação direta com a realidade do aluno, o conteúdo de ensino é visto como “temas geradores” que são extraídos da problematização da prática de vida cotidiana dos alunos. Resumidamente, seguem as principais características das quatro gerações da avaliação e algumas de suas implicações na prática educativa.

Quadro 1 – As quatro gerações da avaliação

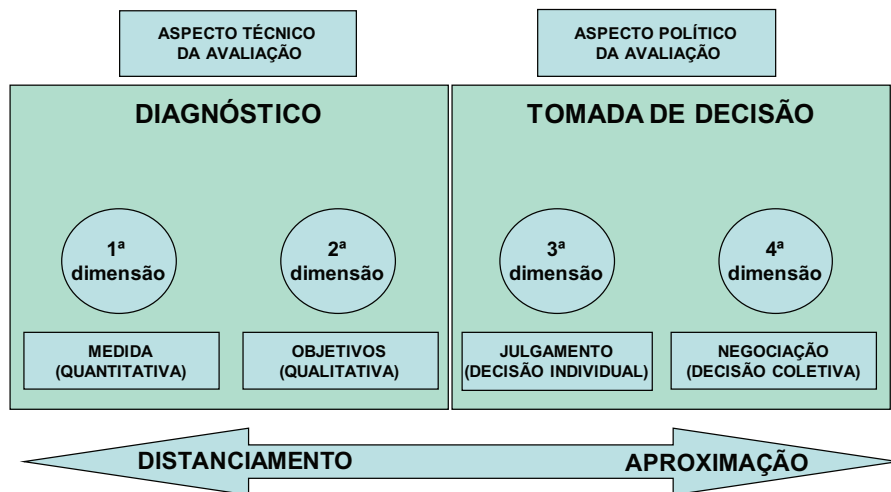
Geração		Características da geração	Prática educativa
1ª	Mensuração	<ul style="list-style-type: none"> • mensuração do desempenho; • geração da medida; • papel do avaliador era técnico, ele aplicava instrumentos de medida; • ênfase na avaliação quantitativa do conhecimento. 	<ul style="list-style-type: none"> • aplicação de testes padronizados para medir o QI; • classificação dos alunos conforme os diferentes níveis mentais e suas aptidões; • ênfase na memorização; • professor detentor e transmissor do conhecimento; • ênfase na mensuração de atitudes, de comportamento e de rendimento.
2ª	Descrição	<ul style="list-style-type: none"> • descrição detalhada sobre os objetivos alcançados em relação aos planejados; • surgimento da avaliação qualitativa do conhecimento. 	<ul style="list-style-type: none"> • aplicação de instrumentos para examinar o desempenho do aluno em relação ao que foi planejado e ensinado pelo professor; • visa a melhoria do currículo escolar; • ênfase no resultado (produto).
3ª	Julgamento	<ul style="list-style-type: none"> • julgamento de valor como elemento essencial; • não nega a geração anterior, complementa; • ênfase na avaliação qualitativa do conhecimento. 	<ul style="list-style-type: none"> • avaliador passa a ter o papel de juiz; • reconhecimento do juízo subjetivo por parte do avaliador; • ênfase na tomada de decisão visando a melhoria do desempenho escolar.
4ª	Negociação	<ul style="list-style-type: none"> • diálogo coletivo é a essência da negociação; • negociação entre avaliadores e avaliados; • ênfase na avaliação quantitativa e qualitativa do conhecimento. 	<ul style="list-style-type: none"> • professor passa a ser um mediador e não um "juiz" no processo de construção e avaliação do conhecimento; • critérios de correção são pactuados coletivamente; • coparticipação no planejamento das ações avaliativas e nos temas geradores; • visa a melhoria da aprendizagem; • configurada como um processo interativo de negociação, fundamentado no paradigma construtivista.

Fonte: Guba e Lincoln (1989, p. 22-42).

Segundo Guba e Lincoln (1989), o protocolo para qualquer processo avaliativo começa com o método de determinação de quais questões serão utilizadas e que informações são requeridas. No caso da primeira geração, algumas variáveis são identificadas, e a informação a ser capturada

consiste na utilização de instrumento de medida de escores individuais. No caso da segunda geração, alguns objetivos são identificados e a informação a ser coletada consiste em avaliar a congruência entre o desempenho do aluno e a descrição dos objetivos. Em se tratando da terceira geração, são requisitados modelos diferentes para compilar ou capturar as informações, as quais serão utilizadas para a tomada de decisão. A avaliação responsiva tem uma organização mais avançada: as reivindicações, interesses e problemas sobre o objeto a ser avaliado são identificados pelos interessados, ou seja, pessoas ou grupos envolvidos na avaliação. A figura a seguir visa representar as quatro gerações de Guba e Lincoln (1989).

Figura 1 – Mapa conceitual das quatro primeiras gerações



Fonte: Tenório e Vieira (2009, p. 18).

Em resumo, uma primeira proposta de conceituação da avaliação, a partir das gerações, seria: “avaliar é o diagnóstico para a tomada de decisão”. Esse conceito, segundo a representação acima, afirma que avaliar inclui tanto as três primeiras gerações como a quarta. As duas primeiras gerações referentes ao diagnóstico e as duas últimas gerações relativas à tomada de decisão. Neste caso, a tomada de decisão na terceira geração refere-se ao julgamento individual, enquanto a proposta dos autores

para a quarta geração é incluir os stakeholders, ou seja, os interessados na avaliação, no julgamento. Assim, a quarta geração torna-se a geração da participação, da negociação. Essa é, talvez, a característica mais marcada da proposta dos autores, que, para explicar a metodologia que permite incluir os interessados, buscaram-na em paradigmas modernos, que, para 1989, ainda eram avançados.

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

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

Por esse motivo poder-se-ia falar em “dimensões” da avaliação, que correspondem a elementos constitutivos da ideia contemporânea de avaliação, e que foram reconhecidas paulatinamente, estando cada dimensão relacionada a um momento histórico.

Esta ressignificação sócio-histórica do conceito de avaliação, que ocorre com muitos conceitos transversais, é usual, importante, e, em nossa opinião, está prestes a ocorrer novamente em avaliação: a demanda crescente dos atores dos processos avaliados efetivamente utilizarem a avaliação para a melhoria do processo parece indicar que uma nova dimensão esta prestes a emergir.

FEEDBACK PROCESSUAL E TOMADA DE DECISÃO

A ideia de *feedback* (retroalimentação) está relacionada às capacidades de autorregulação e controle aplicadas ao sistema de comunicação e à teoria da informação, à luz de um enfoque estatístico. Consiste basicamente em “realimentar o sistema com as informações sobre o próprio desempenho realizado a fim de compensar os desvios em relação ao desempenho desejado.” (WIENER, 1984, p. 24) Assim, nas máquinas controladas por *feedback* é indispensável a existência de um ou mais detectores que desenvolvam a função de órgãos sensores, de forma que as informações coletadas possam ser controladas segundo o padrão de desempenho programado.

A Cibernética passou a ser considerada uma nova ciência, através das pesquisas de Wiener (1984), que visava a compreensão dos fenômenos naturais e artificiais, tendo em vista o estudo dos processos de comunicação e controle nos seres vivos, nas máquinas e nos processos sociais. Nesse sentido, a quantidade de informações e seus parâmetros estatísticos, vinculados a um esquema de probabilidade, estão associados aos modelos de sistema de comunicação e ao fluxo de algum tipo de veículo transmissor (fonte de informações) e ao receptor (destinatário), por meio de determinada rede (canal) de comunicação.

No que se refere mais especificamente às funções de processamento de informações, a teoria da informação, proposta por Shannon (1949), é construída sobre conceitos como codificação e decodificação (sistema de sinais); armazenagem (capacidade de manter a informação); canal de comunicação (o desempenho do canal está associado a leis de acaso); ruído (fontes de perturbação que podem acarretar perdas na qualidade de um sinal) e, conseqüentemente, a mensagem. A natureza estatística da comunicação de mensagens utilizada no sistema de comunicação é compreendida por Wiener (1984) e Shannon (1949) como sendo um modelo estatisticamente definido.

Para Tenório (1998, p. 68), a teoria da informação de Shannon (1949) é, em síntese, uma “teoria de sinais”, e ainda ressalta: “O que é informação para um sujeito, pode ser ruído para outro, já que a própria existência da

informação é relativa a um código, a um sistema externo e arbitrário de referência, que pode não ser conhecido por quem recebe a mensagem”.

À luz desse enfoque compreende-se que o sistema de comunicação requer algum conhecimento de probabilidade e o parâmetro estatístico “deve dar indicação da medida relativa de incerteza para a ocorrência de cada mensagem particular, no conjunto da mensagem”. (REZA, 1973, p. 214) Assim, o desempenho desse sistema não pode ser descrito em sentido determinístico, já que estão envolvidos no sistema aspectos da imprevisibilidade na medida quantitativa da informação, ou seja, “não temos conhecimentos específicos da mensagem que será transmitida a seguir”. (REZA, 1973, p. 213)

No campo educacional, o conceito de *feedback* como elemento essencial do sistema de comunicação pode ser compreendido como sendo a retroalimentação dos processos de ensino-aprendizagem e da própria avaliação, a partir da comunicação constante de informações entre os sujeitos da ação educativa, no próprio percurso da ação, podendo contribuir significativamente com o processo da avaliação formativa.

Nesse contexto, propomos que a dimensão de *feedback* extrapole a dimensão do simples controle de informações, a favor dos mecanismos de compensação, que busca aproximar o padrão de desempenho realizado do esperado e passa a assumir a dimensão da negociação comunicativa, visando o aprimoramento da própria ação e seus processos entre os sujeitos da ação.

Uma das finalidades da avaliação da aprendizagem é criar condições para melhorias do processo de construção de competências dos alunos. Assim sendo, o *feedback* (realimentação) entre os sujeitos da ação avaliativa exerce uma importante função, pois o comunicado constante sobre o desempenho e todos os aspectos educativos a ele relacionados auxiliam e orientam a busca de melhorias ainda no próprio percurso da ação. O *feedback* processual entre os sujeitos da ação não implica uma comunicação unilateral (do educador para o aprendiz), ao contrário, ele precisa ser interativo e comunicacional, pautado em estratégias de negociação e envolver todos os sujeitos da ação avaliativa.

Mas há um aspecto de fundamental importância a ser considerado no *feedback*. Trata-se da qualidade das informações concedidas, pois quanto

mais significativas mais contribuições e orientações ocorrerão, favorecendo a tomada de decisões, possibilitando a melhoria da construção do conhecimento e seu processo de gestão. Durante o percurso da aprendizagem, para o *feedback* ser considerado significativo, ele precisa, necessariamente, envolver informações quantitativas e qualitativas, vinculadas a critérios previamente definidos e pactuados pelo coletivo, levando em consideração o contexto sociocultural e os diferentes estilos de aprendizagem, por exemplo: informações contendo indicadores numéricos e comentários sobre o que poderia melhorar; sugestões de leituras complementares para ampliar ou aprofundar teoricamente as ideias; ampliação de prazos para entregar uma versão mais aprimorada da atividade; possibilidade para refazer a atividade, conforme as anotações específicas no corpo do trabalho, mesmo aqueles que tenham obtido a nota necessária para aprovação (isso supõe uma nota igual ou superior à média exigida pela instituição de ensino), além de apresentar outras informações que se façam necessárias sobre o ambiente de aprendizagem e o desempenho do aprendiz.

Nesse sentido, o “*feedback* processual” (GARCIA, 2008) torna-se um grande aliado para a efetiva implementação da avaliação formativa. Como parte integradora e essencial desse processo de formação, será imprescindível a realização de múltiplas atividades, com variedades de recursos e estratégias de avaliação, durante todo do curso, com o objetivo de atender aos diferentes estilos e necessidades de aprendizagem. “Uma avaliação formativa, no sentido mais amplo do termo, não funciona sem regulação individualizada das aprendizagens.” (PERRENOUD, 1999, p. 149) À medida que os alunos são submetidos a contínuas avaliações, conforme acordos negociados com a turma (conteúdo, tipo de atividade, estratégias, prazos de entrega, critérios de correção etc.), cria-se um sistema de *feedback* que possibilitará a tomada de decisão, fomentará o caráter mais formativo da avaliação da aprendizagem, sem perder, inclusive, a função de (auto)regulação e controle da aprendizagem, tendo como foco central a melhoria desses processos.

Fornecer *feedback* processual nos cursos a distância é uma tarefa que exige do educador, antes de qualquer coisa, disponibilidade de tempo para acessar o ambiente virtual de aprendizagem, ler todas as mensagens

dos alunos e suas contribuições nas discussões coletivas, ou seja, acompanhar todo o processo de construção das atividades individuais e coletivas para, então, realizar o *feedback*. Comunicar aos alunos sobre o seu processo de construção do conhecimento apenas no final de uma etapa (unidade, módulo ou curso) não contribui com a avaliação formativa, pois ela se dá no processo e não no final do percurso. Essa estratégia de acompanhamento requer uma atenção quanto à quantidade de aprendiz por turma e do número de atividade, semanalmente, pois um número excessivo de alunos e uma sobrecarga de atividades podem comprometer a qualidade e eficiência do *feedback* processual.

Existe outra questão a ser pensada. Quando o *feedback* ocorre no final de uma etapa, além de descaracterizar a avaliação formativa, pode desfavorecer a continuidade do aprendiz no curso, pois o acompanhamento e a orientação processual, oferecidos aos alunos durante o percurso da ação, podem envolver orientações que potencializem competências necessárias à construção do conhecimento e contribuir, em certa medida, com a integração entre integrantes de trabalho em grupo, potencializar a autoestima e, se possível, manter o entusiasmo, o ânimo e as motivações individuais e coletivas para continuarem o percurso da aprendizagem, frequentando o curso até a sua conclusão.

Contudo, um *feedback*, por si só, não garante o desenvolvimento da avaliação formativa; entretanto, um “*feedback* processual” coloca à disposição dos sujeitos envolvidos com a prática educativa informação sobre o processo de aprendizagem. Apesar do *feedback* não ser o único referencial de desempenho a ser considerado, ainda assim, ele pode potencializar de forma eficiente o uso de resultados do desempenho individual e grupal, tais como:

- evidenciar tanto no processo decisório quanto na solução de problemas uma natureza interdisciplinar do conhecimento e uma ação interativa entre sujeitos (GARCIA, 2010);
- promover a autoavaliação, possibilitando a autorregulação de processos com base em modelos individuais e coletivos de desempenho;
- fortalecer o diálogo como essência em busca do entendimento e acordos coletivos, na perspectiva do paradigma comunicacional;

- desenvolver a racionalidade comunicativa que traz como essência a fala ideal representada pelo “diálogo” entre os sujeitos da ação, tendo como referência a “base de validação do discurso” – compreensibilidade do pronunciamento, verdade da proposição, sinceridade das proposições e acerto. (HABERMAS, 1996)

Em termos de ação comunicativa, os sujeitos envolvidos na ação (os falantes e ouvintes) presumem que sabem o que significa o reconhecimento mútuo das pretensões de validade reciprocamente apresentadas. No sentido da ação orientada para se chegar ao entendimento, o acordo consensual incluirá os seguintes aspectos:

- a) coparticipação – todos os sujeitos da ação deverão apresentar pretensões de validade;
- b) reciprocamente, os sujeitos deverão apresentar justificadamente as suas pretensões de validade;
- c) pactuação das pretensões de validação apresentadas. (HABERMAS, 1996, p. 14)

Nesta perspectiva o avaliador-negociador promove através do *feedback* processual qualificado um cenário de possibilidades que servirão para possíveis tomadas de decisão, ou redimensionamento da própria ação de construção do conhecimento e seu processo de gestão.

Para Tenório e Lopes (2010, p. 19), “a tomada de decisão é uma dimensão da gestão, entretanto implícita na avaliação”. Desse modo, o *feedback* processual entendido como uma das estratégia de negociação, por si só, pressupõe saberes e práticas de gestão a favor da melhoria dos processos de construção do conhecimento de maneira que os alunos, munidos de informações qualificadas, se autorizem como sujeitos atores, autores e gestores das decisões que precisarão ser tomadas no processo educativo.

PERCURSO METODOLÓGICO

A pesquisa foi desenvolvida utilizando uma abordagem, predominantemente, qualitativa, com estudos quantitativos, através do Estudo de Caso, na tentativa de desvendarmos e descrevermos de forma densa e analítica

o fenômeno educacional. O Estudo de Caso, como estratégia de pesquisa, possibilita que o investigador tenha um contato direto, profundo e exaustivo com um ou poucos objetos em estudo, considerando relevante o contexto no qual o objeto está inserido e as diferentes vozes dos sujeitos a ele relacionados. (BOGDAN; BIKLEN, 1994; YIN, 2005)

A pesquisa envolveu a coordenadora pedagógica dos Cursos de pós-graduação *lato sensu* a distância de uma Instituição, 19 tutores (dos 25 que compõe a equipe) dos cinco cursos, em 2008, tendo como foco central a proposição da tese de doutoramento: O *feedback* processual entre os sujeitos da ação avaliativa nos cursos de pós-graduação *lato sensu* a distância é um dos eixos fundamentais da avaliação da aprendizagem na perspectiva da negociação comunicativa para a construção do conhecimento e para a gestão do processo. (GARCIA, 2008)

Além da análise de documentos e de uma aproximação com o contexto, foram realizadas entrevistas, individuais e coletivas, e aplicados questionários *on-line*, disponibilizados no ambiente web mediante senha de acesso. A sistematização dos dados quantitativos foi realizada por meio do desenvolvimento de um *software* de apuração e consolidação, utilizando a base de dados do *MS-ACCESS*.

Para compor o Estudo de Caso, a pesquisa teve como critério de escolha:

- a) um curso de pós-graduação *lato sensu* que estivesse em vigência no primeiro semestre de 2008;
- b) um curso na modalidade a distância, com ênfase na educação *on-line*;
- c) a instituição de ensino tivesse mais de um ano de experiência em cursos de pós-graduação a distância; e, se possível,
- d) que não fosse a primeira turma do curso e que houvesse mais de um curso com turmas concluídas ou em andamento. O recorte empírico envolveu os cinco cursos de pós-graduação *lato sensu* a distância, num total de 11 turmas.

A Instituição possui 61 anos de experiência em cursos na modalidade, presencial, semipresencial e a distância, com ênfase na educação profissional, e quatro anos de experiência em cursos de pós-graduação

a distância, em rede nacional. Atualmente, através do Departamento Regional da Bahia, sob a coordenação do Centro de Educação e Tecnologia, oferece: Especialização em Educação a Distância; Especialização em Educação Ambiental; Especialização em Gestão Educacional; Especialização em Artes Visuais: cultura e criação, e Especialização em Gestão da Segurança de Alimentos.

A análise foi desenvolvida envolvendo a coordenadora pedagógica, 14 tutores (56%) e 61 alunos (27%). Foram utilizados os seguintes indicadores: caracterização da coordenadora pedagógica; caracterização dos educadores; caracterização dos alunos, tipos de avaliação; planejamento das avaliações; diálogo entre os sujeitos da avaliação; critérios de correção; autoavaliação; prazo de entrega das avaliações; *feedback* das atividades desenvolvidas no curso, e a caracterização do modelo de avaliação.

TECENDO ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A avaliação é um campo fértil, de múltiplos sentidos e valores, construídos individualmente e coletivamente, num contexto sócio-histórico que possibilita, à luz de critérios qualificados, a construção e a reconstrução do conhecimento e seu processo de gestão, durante todo o percurso da ação educativa, além de contribuir com a formação de cidadãos, o aprofundamento de valores democráticos, na vida social e cultural, e a transformação da própria realidade.

A avaliação, a serviço de quem aprende torna-se uma mola propulsora da construção do conhecimento, pois, além de educativa, coloca quem aprende e quem ensina numa relação direta e dialética com o conhecimento, e nesta perspectiva a presença do “*feedback* processual” é fundamental, enquanto um conjunto de informações significativas, envolvendo elementos quantitativos e qualitativos, durante todo o percurso da aprendizagem, podendo ser utilizado como um dos referenciais que favorecem o processo da autoavaliação e autorregulação e, por conseguinte, a avaliação formativa, seja na educação presencial, semipresencial ou a distância.

No atual contexto interativo comunicacional, tendo como evidência a quarta dimensão da avaliação – negociação – é possível compreen-

dermos a avaliação da aprendizagem como envolvendo alguns resultados propositivos, tais como:

- possibilitar a participação coletiva nas decisões sobre as estratégias de avaliação;
- promover a construção coletiva e cooperativa do conhecimento;
- valorizar as relações sociais, culturais e afetivas;
- envolver o reconhecimento dos diferentes estilos de aprendizagem;
- potencializar a autoavaliação, a autorregulação e a metacognição;
- utilizar as informações e resultados, quantitativos e qualitativos, obtidos para a tomada de decisão, em prol da melhoria do processo de aprendizagem;
- resultar em possibilidade de formação, mudança e emancipação.

Nesta perspectiva, a avaliação da aprendizagem é percebida como objeto e ao mesmo tempo como processo de gestão, pois, simultaneamente, contribui no aprimoramento do pensar e fazer avaliação e suas implicações teóricas e metodológicas na construção do conhecimento, assim como contribui na formação dos sujeitos envolvidos e na própria gestão do conhecimento.

Nos cursos de pós-graduação a distância promovidos pela Instituição pesquisada não foi identificado um conjunto de políticas e práticas entre os sujeitos da ação avaliativa, voltado para o desenvolvimento do *feedback* processual, como sendo um dos eixos fundamentais da avaliação da aprendizagem, na perspectiva da negociação comunicativa para a construção do conhecimento e a gestão do processo. A pesquisa evidenciou um aspecto que merece uma investigação mais aprofundada em um momento posterior: trata-se do número expressivo de alunos “evadidos”, “cancelados” e “trancados” por turma. Observou-se que, aproximadamente, 50% dos alunos não concluem o curso, e uma das possíveis questões propositivas pode estar associada à ausência de *feedback* processual nos referidos cursos investigados.

A pesquisa empírica evidenciou uma das características de grande relevância: a necessidade de se adotarem ações voltadas para a cultura de

avaliação da aprendizagem pautadas em modelos teóricos na perspectiva da negociação comunicativa e, fundamentalmente, do *feedback* processual. Ressaltamos que o “*feedback* processual” por si só não garante a tomada de decisão em prol da construção do conhecimento, se o alunos não estiverem implicados em seu próprio processo de aprendizagem, participando e implementando decisões na busca de melhorias, na promoção de mudanças e na transformação da realidade.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- ÁLVAREZ MÉNDEZ, J. M. *Avaliar para conhecer, examinar para excluir*. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto, Portugal: Porto Editora, 1994.
- DEMO, P. Avaliação qualitativa: um ensaio introdutório. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília: Inep, v. 67, n. 157, set./dez., 1986, p. 5-16.
- DEMO, P. *Educação e qualidade*. 4 ed. Campinas: Papirus, 1998.
- GARCIA, R. P. M. *Meta-avaliação da aprendizagem na perspectiva da negociação comunicativa nos cursos de pós-graduação lato sensu a distância na Bahia*. 2008. Tese (Doutorado em Educação) -Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008. Orientador Prof. Dr. Robinson M. Tenório.
- GARCIA, R. P. M. Interatividade: uma estratégia de negociação em prol da avaliação na educação a distância. In: BURNHAM, T. F.; MATTOS, M. L. P. (Org.). *Tecnologia da informação e educação a distância*. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2010.
- GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. S. *Fourth Generation Evaluation*. Newsbury Park: Sage, 1989.
- HADJI, C. *Avaliação desmistificada*. Trad. Patrícia C. Ramos. Porto Alegre: Artmed, 2001.
- HABERMAS, J. *Racionalidade e Comunicação*. Trad. Paulo Rodrigues. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1996.
- LUCKESI, C. C. *Avaliação da aprendizagem escolar*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- _____. *Filosofia da educação*. São Paulo: Cortez, 1994.
- MORETTO, V. P. *Prova: um momento privilegiado de estudo não um acerto de contas*. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

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

REZA, F. M. Introdução à teoria da informação. In: EPSTEIN, I. (Org.). *Cibernética e comunicação*. São Paulo: Cultrix, 1973. p. 207-230.

SCRIVEN, M. *The methodology of evaluation*. AERA Monograph series on curriculum evaluation, n. 1. Chicago, IL: Rand McNally, 1967.

SHANNON, C. E. The mathematical theory of communication. In: SHANNON, C. E.; WEAVER, W. *The mathematical theory of communication*. Urbana-Chicago: University of Illinois Press, 1949.

TENÓRIO, R. M. *Cérebros e computadores: a complementaridade analógico-digital na informática e na educação*. São Paulo: Escrituras, 1998.

TENÓRIO, R. M.; LOPES, U. de. *Avaliação e gestão: teorias e práticas*. Salvador: EDUFBA, 2010.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005

WIENER, N. *Cibernética e sociedade: o uso humano de seres humanos*. São Paulo: Cultrix, 1984.

SOBRE OS AUTORES

ADRIANO LEAL BRUNI

Professor-titular da Universidade Federal da Bahia, doutor e mestre em Administração pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

ALEXSSANDRO CAMPANHA

Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), pós-graduado em Controladoria pela Fundação Visconde Cairu (FVC), mestre em Educação e doutorando em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Auditor Fiscal Municipal da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista e membro do Conselho Municipal de Contribuintes do município de Vitória da Conquista. Professor-assistente do curso de Ciências Contábeis da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) e da Faculdade Independente do Nordeste (FAINOR) e do curso de Administração da Faculdade Juvêncio Terra (FJT). Professor dos cursos de Pós-Graduação em Gestão Pública da UESB e FJT e coordenador do Curso de Pós-Graduação em Controladoria da FJT. Ministra cursos e palestras relacionados a Orçamento Público, Contabilidade Governamental e Legislação Tributária Municipal e Educação Fiscal. Integra o Grupo de Pesquisa em Avaliação da Faculdade de Educação da UFBA.

ANA CRISTINA OLIVER SANTOS

Graduada em Farmácia pela UFBA, com especialização em Segurança e Inspeção de Alimentos pela UFBA, em Docência do Ensino Superior, pela UNIFACS, e em Gestão de Instituições de Ensino Superior, pela FTC; é mestranda em Ciência de Alimentos pela UFBA. Membro do Grupo de Pesquisa em Avaliação da FACED-UFBA, possui experiência em Docência,

em Avaliação Institucional, em Assessoria Pedagógica a docentes do Ensino Superior, em implantação de Currículos Integrativos nos cursos de Saúde e no acompanhamento de ações pedagógicas de cursos de graduação. Trabalhou como vice-coordenadora de curso de Farmácia.

ANDRÉIA CARDOSO SILVEIRA

Graduada em Pedagogia pela Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES; mestranda em educação pela Universidade Federal da Bahia – UFBA; bolsista da Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado da Bahia e membro do Grupo de Avaliação da Linha de Política e Gestão da Educação (UFBA). Tem experiência na área de Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: avaliação educacional, desempenho escolar, educação multicultural, comunidades quilombolas e políticas públicas educacionais.

AURILENE CERQUEIRA SOTERO

Graduada em Geografia pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS, 1992), com especialização em Metodologia do Ensino, Pesquisa e Extensão em Educação, pela Universidade Estadual da Bahia (UNEB, 1997), em Desenvolvimento, Educação e Políticas Públicas, pela Universidade Lusófona de Humanidade e Tecnologia (2002), mestrado em Ciências da Educação pela Universidade Lusófona de Humanidade e Tecnologia (2004), especialização em Metodologia do Ensino da Geografia, pela Faculdade Internacional de Curitiba (2008), especialização em Docência do Ensino Superior, pela Faculdade do Nordeste de Minas (FINOM, 2010). Atualmente é professora de Geografia do Fundamental II, na rede municipal de Santa Bárbara/BA; professora de Geografia do Fundamental II e Ensino Médio do Colégio Centro Educacional São José da rede estadual de Educação de Santa Bárbara; integra o Grupo de Pesquisa em Avaliação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia.

AURISTELA FELIX DE OLIVEIRA TEODORO

Graduação em Ciências Contábeis, Especialização em Ensino de Matemática, Especialização em Gestão Ambiental, Mestrado em Ciências Contábeis pela Universidade de Brasília e Doutoranda em Energia e Ambiente pelo CIEnAm/UFBA. Atualmente é Professora Efetiva Assistente II em regime de dedicação exclusiva da Faculdade de Ciências Contábeis/Universidade Federal da Bahia. Experiência profissional como Contadora e em Implantação de Sistemas de Tecnologia da Informação em empresas privada/pública. Atualmente coordena os projetos: MEC/Proext Edital 2013 - extensão; ACC - Atividade Curricular em Comunidade da FCC/UFBA - ensino e extensão; Projeto do Programa Permanecer/UFBA - ensino; PIBIC/UFBA 2012-2013 - pesquisa. Coordena o NAEX - Núcleo de Apoio à Extensão, Tecnologia e Inovação da FCC/UFBA. Membro do Conselho Fiscal da FAPEX. Membro do Conselho de Curadores da UFBA. Membro do Conselho Acadêmico de Pesquisa e Extensão - CAPEX/UFBA (titular). Membro do Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão - CONSEPE/UFBA..

CLÉSSIA LOBO DE MORAIS

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal da Bahia (2004), mestranda em Educação pela Faculdade de Educação (Faced/UFBA). Tem experiência na área de Educação, em docência, coordenação pedagógica, gestão de projetos educacionais, consultorias e formação de professores.

DIANA SAMPAIO MELO PIPOLO

Graduada em Pedagogia; especialista em Psicopedagogia e mestra em Educação e Contemporaneidade (Linha 3 – Educação, Gestão e Desenvolvimento Sustentável) da Universidade do Estado da Bahia – UNEB. Atualmente é coordenadora de Avaliação Educacional na Superintendência de Acompanhamento, Avaliação e Informações do Sistema Educacional da SEC/BA. Interlocutora estadual para as avaliações da Educação Básica, junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep. Atua como docente em cursos Pós-Graduação lato sensu, com ênfase em Políticas Públicas, Gestão Educacional e Formação de Pro-

fessores, da Associação Baiana de Educação – ABEC e do Instituto Brasileiro de Pesquisa e Extensão – IBPEX/UNINTER.

HEIKE SCHMITZ

Doutora pela Universidade Federal da Bahia e mestre em Ciências Políticas, pela Johannes Gutenberg Universität Mainz (Alemanha); graduada em Pedagogia, Ciências Políticas e Filologia Alemã, pela Johannes Gutenberg Universität Mainz (Alemanha). Atualmente é professora da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Política e Gestão Educacional e Avaliação.

IRACEMA DOS SANTOS LEMOS

Mestra em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), com especialização em Políticas Educativas (FACIBA), Gestão Educacional (FACIBA), Metodologia do Ensino Superior (FIP), licenciatura em Ciências Sociais (UFBA) e bacharelado em Direito pela Faculdade Batista Brasileira.

JACQUELINE DOS SANTOS SILVA

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal da Bahia (2002). Especialista em Gestão da Educação (2004), pela FACINTER/IBPEX, e mestre em Educação (2008), pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Atualmente é professora das faculdades FTC-EAD e Dom Pedro II. Foi professora-substituta na UFBA e prestou serviço, como professora, na Universidade do Estado da Bahia – Campus XI. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Gestão da Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: gestão da educação, políticas públicas e avaliação institucional.

JAQUELINE CORREIA DOS SANTOS

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal da Bahia (2008), foi professora da Educação Básica na Prefeitura Municipal de Camaçari. Atu-

almente é mestranda em Educação pela Faculdade de Educação (Faced/UFBA). Tem experiência nos seguintes temas: gestão da educação, avaliação educacional e políticas públicas.

JOEDSON BRITO DOS SANTOS

Graduado em Pedagogia pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC; especialista em Psicopedagogia pela Faculdade Católica de Economia da Bahia – FACCEBA; mestrando em Educação pela Universidade Federal da Bahia – UFBA; bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e membro da Linha de Política e Gestão da Educação (UFBA). Tem experiência na área de Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: avaliação educacional, políticas públicas, financiamento da educação e educação infantil.

JUÇARA FREIRE DOS SANTOS

Aluna do Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Gestão Social – Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS) - Escola de Administração - Universidade Federal da Bahia – (UFBA); Graduada em Serviço Social pela Universidade Católica do Salvador; Pós-Graduada em Gestão do Desenvolvimento e Responsabilidade Social pelo CIAGS - Escola de Administração – UFBA – Especialização; Planejamento - Universidade Católica do Salvador - Especialização; Atualização em Direito Constitucional da Criança e do Adolescente - Fundação Faculdade de Direito da Bahia; Atualização em Educação Ambiental EAD - UFBA - UAB; Coordenadora de Desenvolvimento Social - Concessionária Litoral Norte - CLN, com ênfase em RSE - Responsabilidade Social Empresarial. Experiência nas áreas de Pesquisa Social; Planejamento e Execução de projetos socioambientais; Consultorias especializadas; Participante do Grupo de Pesquisa em Avaliação - Faculdade de Educação (FACED) UFBA - Linha 3 - Política e Gestão da Educação - Coordenação do Eixo: Avaliação de Políticas, Programas e Projetos.

LIELSON ANTÔNIO DE ALMEIDA COELHO

Professor do Departamento de Economia/UFBA, doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação/PPGE-UFBA, mestre em Economia pelo CME/UFBA, integrante da Linha de Pesquisa em Políticas e Gestão da Educação e do Grupo de Avaliação do PPGE/UFBA.

LUIZA OLIVIA LACERDA RAMOS

Graduada em Ciências Biológicas pela Universidade Católica do Salvador (1993) e Pedagogia pela Cairu (2010); especialista em Metodologia do Ensino Superior (1998) e Consultoria Educacional (2001), mestrado em Ciências da Educação pela Universidade Lusófona de Tecnologias e Humanidades (2004). Atualmente é diretora da Pedagógic – Consultoria Educacional, professora de pós-graduação da Universidade do Salvador_ UNFACS, da Associação Baiana de Educação – ABEC e titular da União Metropolitana de Educação e Cultura – UNIME. Atua também como Gestora do Curso de Licenciatura em Pedagogia – Faculdade da Cidade do Salvador – FCS. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Interdisciplinaridade, atuando principalmente nos seguintes temas: gestão, interdisciplinaridade, metodologias, integração e política pública.

MARIANGELA SILVA DE MATOS

Mestre em Odontologia e Doutora em Educação – UFBA. Professora-adjunta do Departamento de Odontologia Social e Pediátrica da Faculdade de Odontologia – Universidade Federal da Bahia, professora convidada do Curso de Mestrado da Faculdade de Odontologia – UFBA.

NILTON DE OLIVEIRA

Licenciado em Geografia pela Universidade do Estado da Bahia – UNEB, Departamento de Ciências Humanas do Campus V, Santo Antonio de Jesus (1998) e mestre em Ciências Agrárias pela Universidade Federal da Bahia – UFBA (2003). Especialista em Administração e Manejo em Unidades de conservação, pela Universidade Estadual de Minas Gerais (1998),

membro do grupo de Avaliação da Linha de Política e Gestão da Educação – UFBA. Leciona a disciplina Geografia, no Ensino Fundamental da Escola Municipal Solange Coelho, município de Lauro de Freitas/BA, e no Colégio Estadual Professor Nogueira Passos, em Salvador/BA.

PAULO CÉSAR MARQUES ANDRADE SANTOS

Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz (1997), mestre em Cultura, Memória e Desenvolvimento Regional pela Universidade do Estado da Bahia (2008), doutorando em Educação pela Universidade Federal da Bahia Brasil e pela Universidade Lumière 2. Lyon 2 França. É assistente de investigação do Programa Marco Interuniversitário para Equidade e a Coesão nas Instituições de Ensino Superior pertencente a Rede Iberoamericana de Investigação no Ensino Superior RIAIPE-ALFA. EU, e professor do Programa de Pós-Graduação da Faculdade Dom Pedro 2. Tem experiência na área de economia, com ênfase em economia da educação, ensino superior, políticas públicas e empreendimentos nascentes.

ROBERTO BRAZILEIRO PAIXÃO

Professor da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Doutorando em Administração (UFBA), mestre em Administração (UNIFACS) e especialista em Finanças (FGV). Professor da pós-graduação da Unifacs e da Faculdade Ruy Barbosa. Diretor da Valor Intelectual Consultoria e Treinamento Ltda.

ROBINSON MOREIRA TENÓRIO

Graduado em Matemática pela Universidade de São Paulo (1984), mestre em Educação pela Universidade Federal da Bahia (1989), doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (1996), com pós-doutorado em Filosofia e História das Ciências pela Universidade de Paris 7 (1999-2000). Robinson M. Tenório é professor-adjunto da Faculdade de Educação e Coordenador da Linha de Pesquisa em Política e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação (Fa-

ced) da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Atualmente coordena o Grupo de Pesquisa em Avaliação (GA) da Faced/UFBA, e é também professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Gestão Social da Escola de Administração da UFBA e professor-fundador (2000) do Programa de Pós-Graduação em Ensino Filosofia e História das Ciências da UFBA. Publicou diversos artigos e capítulos de livros, além de ter publicado diversos livros e coletâneas, como *Aprendendo pelas Raízes* (Edufba), *Cérebros e Computadores* (Escrituras), *Avaliação e Sociedade* (Edufba), *A Razão e o Tempo* (Edufba), *Pós-Graduação e Pesquisa* (Edufba), *Computadores de Papel* (Cortez), *Contribuições para a Educação Básica* (Edufba), *Atividades em Geometria* (Moderna), *Avaliação e Gestão* (Edufba), *Capacitação Docente e Responsabilidade Social* (Edufba), *Indicadores da Educação Básica: avaliação para uma gestão sustentável* (Edufba), *Avaliação e Decisão: teorias, modelos e usos* (Edufba), *Educação como fundamento da sustentabilidade* (Edufba).

ROSILDA ARRUDA FERREIRA

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Pernambuco (1983), mestra em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (1988) e doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (1999). Atuou como professora no período entre maio de 1989 até janeiro de 2010 na Universidade Federal de Pernambuco e atualmente é professora-adjunta da Universidade Federal da Bahia. Tem trabalhos publicados nas áreas de educação, sociologia e metodologia científica. Atua nos campos da gestão, política e planejamento educacional, avaliação educacional e projetos sociais. As temáticas em que vem trabalhando atualmente focalizam os seguintes aspectos: educação superior; avaliação educacional; gestão da educação; construção de indicadores de qualidade em educação; epistemologia e sociologia do conhecimento.

ROSINEIDE PEREIRA MUBARACK GARCIA

Graduada em Pedagogia pela FEBA (1995), especialista em Psicopedagogia em desenvolvimento de RH pelo CEPOM (1997), mestre em Ensino, Filo-

sófia e História das Ciências pela UFBA/UEFS (2004) e doutora em Educação pela UFBA (2008). Professora-adjunta da graduação e pós-graduação do Centro de Formação de Professores (CFP), da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). Membro titular do Conselho Editorial da Editora da UFRB, membro titular da Comissão Própria de Avaliação da UFRB, tutora do Grupo PET – Educação e Sustentabilidade do CFP/UFRB.

SAMANTHA NUNES DE OLIVEIRA ALMEIDA

Mestranda em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, na Linha de Pesquisa em Políticas e Gestão da Educação. Graduada em Pedagogia pela Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia. Membro do Grupo de Pesquisa em Avaliação. Foi bolsista de Iniciação Científica do projeto LIMITES E POSSIBILIDADES DO USO DE SISTEMAS DE AVALIAÇÃO E SEUS INDICADORES PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA COM QUALIDADE SOCIAL, vinculado à Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia.

UAÇAI DE MAGALHÃES LOPES

Graduado em Ciência Contábeis pela Fundação Visconde de Cairu (1979) e mestre em Educação pela Universidade Federal da Bahia (1989). Atualmente é doutorando em Educação pela Universidade Federal da Bahia e professor-adjunto da Universidade Estadual de Feira de Santana, sócio da Lopes e Lopes Associados, empresa de auditoria que atua no terceiro setor e professor-convidado do Programa de Pós-Graduação lato sensu da Universidade Federal da Bahia. Tem experiência e atua nas seguintes áreas: Filosofia, com ênfase em Metodologia da Pesquisa em Ciências Sociais, gestão e administração de projetos em ONGs; auditoria em geral; auditoria de projetos sociais; balanço social e auditoria do balanço social. Sua linha de pesquisa no doutorado é gestão da educação, com ênfase na educação, como fundamento da sustentabilidade das organizações humanas. Palavras-chave: educação; gestão da educação; auditoria; auditoria de projetos sociais; balanço social.

COLOFÃO

Formato	<i>17 x 24 cm</i>
Tipologia	<i>Calluna e Fedra Sans</i>
Papel	<i>Alcalino 75g/m (miolo)</i> <i>Cartão Triplex 300 g/m2 (capa)</i>
Impressão	<i>EDUFBA (miolo)</i> <i>Cian (capa e acabamento)</i>
Tiragem	<i>400 exemplares</i>

PARA QUE SERVE A AVALIAÇÃO?

A avaliação requer uma consciência ética voltada para servir à sociedade, pois a fase de melhoria do processo ou do objeto avaliado exige envolvimento e compromisso. Isto significa também a capacidade de reconhecer e tolerar a alteridade, em síntese: o compromisso com a práxis define também a avaliação. Cada vez mais, através da explicitação de conflitos em qualquer tempo e lugar, os processos avaliativos constituem-se em instrumentos importantes do empoderamento de grupos comunitários. O diagnóstico verdadeiro e o processo decisório justo suportam as ações sociais voltadas para uma vida melhor.

Os autores

