



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
DIRETORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, SAÚDE E TECNOLOGIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM FORMAÇÃO DOCENTE EM PRÁTICAS
EDUCATIVAS



BEATRIZ CARNEIRO ALENCAR

**A COLEÇÃO INDIQUE DA AÇÃO EDUCATIVA COMO POLÍTICA DE
AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: as influências da relação público-privada
na qualidade educacional**

IMPERATRIZ – MA
2022

BEATRIZ CARNEIRO ALENCAR

**A COLEÇÃO INDIQUE DA AÇÃO EDUCATIVA COMO POLÍTICA DE
AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: as influências da relação público-privada
na qualidade educacional**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Formação Docente em Práticas Educativas, do Centro de Ciências Sociais, Saúde e Tecnologia da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para obtenção de titulação no Mestrado em Formação Docente em Práticas Educativas.

Orientador: Prof. Dr. Antonio Alves Ferreira

Área de concentração: Linguagens, Práticas Pedagógicas e Tecnologias na Educação.

AUTORIZAÇÃO PARA REPRODUÇÃO

Eu, BEATRIZ CARNEIRO ALENCAR, na qualidade de titular dos direitos autorais desta obra e de acordo com a Lei nº 9610/98, autorizo a Universidade Federal do Maranhão (UFMA), a disponibilizá-la gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, na rede mundial de computadores (Internet), para fins de leitura, impressão ou download, a título de divulgação da produção científica gerada pela Universidade e sem fins comerciais.

Assinatura do Orientador

Assinatura da autora

Local e data: _____.

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Alencar, Beatriz Carneiro.

A coleção Indique da Ação Educativa como política de autoavaliação institucional : as influências da relação público-privada na qualidade educacional / Beatriz Carneiro Alencar. - 2022.

147 p.

Orientador(a): Antonio Alves Ferreira.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Formação Docente em Práticas Educativas/ccim, Universidade Federal do Maranhão, Imperatriz, 2022.

1. Autoavaliação Institucional. 2. Coleção Indique. 3. Qualidade. 4. Relação público-privado. I. Ferreira, Antonio Alves. II. Título.

BEATRIZ CARNEIRO ALENCAR

**A COLEÇÃO INDIQUE DA AÇÃO EDUCATIVA COMO POLÍTICA DE
AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: as influências da relação público-privada
na qualidade educacional**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Formação Docente em Práticas Educativas, do Centro de Ciências Sociais, Saúde e Tecnologia da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para obtenção de titulação no Mestrado em Formação Docente em Práticas Educativas.

Aprovada em: ____ / ____ / ____.

BANCA EXAMINADORA

Presidente e Orientador Professor Dr. Antonio Alves Ferreira

Doutor em Educação na Linha de Pesquisa de Políticas Públicas Educacionais pela
Universidade Federal do Pará (UFPA)
Professor do Programa de Pós-Graduação em Formação Docente em Práticas
Educativas (PPGFOPRED) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Membro Titular Professor Dr. Francisco de Assis Carvalho de Almada

Doutor em Educação pela Universidade Estadual Paulista (UNESP)
Professor do Programa de Pós-Graduação em Formação Docente em Práticas
Educativas (PPGFOPRED) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Membro Titular Professor Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira

Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP)
Professora Titular da Universidade Federal do Pará, Orientadora e Coordenadora do
Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica (PPEB), e do
Programa de Doutorado em Educação em Rede da Amazônia
(PGEDA/EDUCANORTE)

Dedico a presente construção à toda minha família, e em especial à minha mãe, **Edinalva da Costa Carneiro**, que por sua luta, por sua oferta de vida em meio a tantas dificuldades, por seu tão grande amor, soube em sua simplicidade me educar para o céu. Das chances que o bom Deus puder me conceder para lhe agradecer, essa é sem dúvidas uma que irei utilizar. É por você! Te amo.

AGRADECIMENTOS

Deus, em sua infinita bondade nos concede os dons e frutos necessários para nesta vida ofertar o melhor de si; nos faz vocacionados ao amor, nos convida a viver e promover um desenvolvimento integral do ser, desenvolvimento que passa pela educação, pela formação. Por isso aqui, minha gratidão. “Entrega-te a Deus e não temas, porque se Ele te coloca na luta, certamente não te deixará sozinho para que caias”, é o que dizia Santo Agostinho sobre a verdade que consolida em mim a certeza de que até aqui cheguei, não por meus méritos, mas por graça e permissão do Bom Pai.

Agradeço a minha mãe, Edinalva da Costa Carneiro, que com todo amor foi quem primeiro me formou em vida e em entendimento. Ao meu pai Antônio Batista Carneiro Filho, que por sua vida me fez ver quão pequena sou sem Deus e sua graça, e que tantas vezes me lembrou que só a educação faria de mim alguém melhor, visto que hoje ainda ousou dizer o quão responsável me sinto por, através dela, também fazer do mundo um lugar melhor. A minha irmã, Bianca da Costa Carneiro, que, enxugando minhas lágrimas em um dia fatídico, me fez perceber o muito que ainda eu precisaria conquistar por ela e pelos meus. Gratidão também ao meu querido cunhado e amigo, Igor Nascimento.

Minha sincera gratidão ao meu amado esposo e melhor amigo, Denilson Alencar de Melo, que ao longo da última década, desde as caronas para a faculdade durante a graduação, até as noites em claro presenciando as aflições de uma mestranda, tantas vezes me fez crer que eu conseguiria; foi quem primeiro acreditou e confiou em mim, celebrando cada conquista, erguendo-me a cada tombo. Aqui minha gratidão por todo estímulo e companheirismo, pelas noites em claro, por cada lágrima enxugada, pela vida, sonhos e lutas partilhadas. Te amo meu bem, até o céu.

Agradeço todo o carinho e conhecimento partilhado por parte do meu ilustríssimo orientador Antonio Alves Ferreira, que reconheceu em mim a capacidade que nem eu mesmo ainda reconhecia, concedendo-me a oportunidade de com ele tanto aprender, de tanto me inspirar no seu trajeto e história.

Gratidão à amada e tão querida Raquel de Moraes Azevedo, minha primeira orientadora, professora e amiga, que me apresentou o objeto de estudo desta

construção, sendo diretamente responsável também por essa conquista. Obrigada por acreditar em mim e por partilhar dos seus conhecimentos e da sua amizade comigo.

Gratidão aos professores(as) e amigos(as) Witembergue Zaparoli, Herli de Carvalho, Francisco de Assis Carvalho de Almada, Karla Bianca, Carlos André, bem como todo o corpo docente do Mestrado em Formação Docente em Práticas Educativas, pelo conhecimento construído e partilhado.

Minha gratidão aos amigos Siloah Jesseni Gomes Alves e Thadson Duarte Figueredo, que com carinho dividiram comigo os fardos e os prazeres desta jornada, tornando este percurso menos solitário. Aos colegas de mestrado, que abriram caminho, Clóvis, Lázaro e Hugo, bem como o que comigo percorreram este trajeto, em especial à Leidiane Lima, Clara Weinna, Mariana Matos, Letícia de Jesus, Paula Alexandra, Edilma Bandeira, Adriano Borges da Silva e Enio, pela parceria e partilha de vida. Gratidão à professora Ney Cristina, por valiosos ensinamentos nesta oportunidade.

Aos meus irmãos e irmãs de carisma, membros da Comunidade Católica Sim de Maria, que me ensinam todos os dias a crescer também em graça, na oferta dos dons e talentos necessários à missão, em especial aos amigos Saulo, Ana Letícia, Amanda, Caio Victor, Luanda, Thiago, Stephannie, Caio César, Danusa e Alan, aos meus co-fundadores Clelbiane Oliveira e Fabiano Freitas, e a minha querida fundadora Márcia Sepúlvida, com quem tenho aprendido a reconhecer que, “se minha vida não foi doada ao próximo, não encontrei o Senhor, causa da minha doação”.

Ao meu querido irmão Domingo Alves de Sousa, que também como meu superior, acompanhou o início deste trajeto, ofertando sempre as condições necessárias de trabalho para uma boa conciliação com o estudo.

Aos queridos amigos e amigas da graduação que até aqui sempre vibraram com minhas conquistas (Hilnarla, Valdean, Orlando, Iara e Larissa), e as minhas colegas de trabalho (Lanna Hellen, Etiane Paes e Edinalva Oliveira) que dividiram nos últimos dois anos a ansiedade por esta conquista.

Aos meus sogros, Rosa Alencar e João Batista de Melo, por todo apoio. À minha avó, Albertina Ângela da Silva, por todo carinho e preocupação.

À Tocauto e à Unisulma, espaços em que profissionalmente me consolidei durante esse período. Minha gratidão por todo apoio.

À UFMA, casa que me acolheu desde a graduação.

A esperança tem duas filhas lindas, a indignação e a coragem; a indignação nos ensina a não aceitar as coisas como estão; a coragem, a mudá-las.

Santo Agostinho

RESUMO

ALENCAR, Beatriz Carneiro. A Coleção Indique da Ação Educativa como política de autoavaliação institucional: as influências da relação público-privada na qualidade educacional.

Linha de pesquisa: Linguagens, Práticas Pedagógicas e Tecnologias na Educação.

A presente dissertação, intitulada “A Coleção Indique da Ação Educativa como Política de Autoavaliação Institucional: as influências da relação público-privada na qualidade educacional”, tem como objeto de estudo a Coleção de Indicadores da Qualidade da Educação (Indique), visando a analisar em que medida o Indique, enquanto ação decorrente da relação público-privada no campo da autoavaliação, promove uma cultura de participação na educação. Abordou-se, para tanto, a constituição histórica do conceito de Qualidade, sua relação com a Avaliação da Educação, e a sistemática de avaliação educacional no sistema de ensino brasileiro. O presente estudo objetiva ainda conceituar a autoavaliação institucional como mecanismo de participação e de melhoria na qualidade da educação, analisar a influência da relação público-privada na formulação das políticas educacionais brasileiras, e analisar os documentos que compõem a Coleção Indique para a Educação Básica, com foco sobre o princípio de participação. Logo, adota-se como procedimento teórico-metodológico o desenvolvimento de uma linha de pesquisa qualitativa, que perpassa por uma extensa pesquisa bibliográfica, bem como a análise documental dos documentos da coleção. A partir das análises realizadas, constatou-se que: i. a Coleção Indique da Ação Educativa integra um conjunto de estratégias quanto à propagação de metodologias e instrumentos padronizados e replicáveis que são fruto da relação público-privada, sob a “função ideológica” de encobrir a capacidade do Estado de arcar com as políticas sociais e gerar aceitação da sociedade, enquanto se efetiva o processo de desresponsabilização do Estado para com os direitos sociais que lhes são atribuídos constitucionalmente; ii. a Coleção Indique configura-se como um esforço da Ação Educativa em fornecer metodologias de autoavaliação a todas as etapas da educação básica, visto que, com linguagem clara e didática, os instrumentos são estruturados sob dimensões, indicadores e questões que dão base para toda a condução da autoavaliação institucional, desde as orientações iniciais e discussões sob o conceito de qualidade, até a construção do plano de ações, divulgação dos resultados e encaminhamento de questões às Secretarias de Educação, para contribuição junto aos planos municipais e/ou estaduais de educação; iii. apesar de a coleção Indique possuir uma considerável potencialidade na materialização e operacionalização da autoavaliação institucional, há de se considerar que a consolidação de uma cultura de participação está para além da realização da presença ou mobilização da comunidade escolar para a autoavaliação, envolvendo o cotidiano escolar, a tomada de decisões e o respeito à autonomia e às particularidades do contexto escolar. Sob essa lógica, conclui-se que são muitos os esforços e influências da relação público-privada na formulação das políticas públicas educacionais, inclusive no campo da autoavaliação, uma vez que o respeito à democratização, autonomia e participação configuram-se como um forte percurso para alcance da melhoria na qualidade educacional.

Palavras-chave: Qualidade. Autoavaliação Institucional. Relação público-privado. Coleção Indique.

ABSTRACT

ALENCAR, Beatriz Carneiro. Ação Educativa's Indique Collection as a policy for institutional self-assessment: the influences of the public-private relationship on educational quality.

Line of research: Languages, Pedagogical Practices and Technologies in Education.

The present dissertation, entitled "Ação Educativa's Indique Collection as a policy for institutional self-assessment: the influences of the public-private relationship on educational quality", has as its object of study the Collection of "Quality Indicators in Education" (Indique), aiming to analyze to what extent does Indique, as an action resulting from the public-private relationship in the field of self-assessment, promotes a participation culture in education. Thus, we addressed the historical constitution of the concept of Quality, its relationship with the Assessment of Education, and the systematic of educational assessment in the Brazilian education system. We also aim to conceptualize institutional self-assessment as a mechanism for participation and improvement in the quality of education, to analyze the influence of the public-private relationship in the formulation of Brazilian educational policies, and to analyze the documents included in the Indique Collection for Basic Education, focusing on the principle of participation. Therefore, we adopted as theoretical-methodological procedure the development of a qualitative line of research, which goes through an extensive bibliographic research, as well as a documental analysis of the Indique collection. From the analyzes carried out, we found that: i. Ação Educativa's Indique Collection integrates a set of strategies to the propagation of standardized and replicable methodologies and instruments that result from the public-private relationship, under the "ideological function" of covering up the State's ability to bear social policies and generate acceptance by society, while the process of removing the State's responsibility for the social rights that are constitutionally attributed to it takes place; ii. The Indique Collection is an effort from Ação Educativa to provide self-assessment methodologies at all stages of Basic Education, since, with clear and didactic language, the instruments are structured according to dimensions, indicators and questions that provide the basis for the entire institutional self-assessment conduction, from the initial guidelines and discussions on the concept of quality, to the action plan construction, result dissemination and questions forwarding to the Education Departments, to contribute on municipal and/or state education plans; iii. although the Indique Collection has considerable potential in the materialization and operationalization of institutional self-assessment, we must consider that the consolidation of participation culture goes beyond the accomplishment of presence or mobilization of the school community for self-assessment, involving school routine, decision-making and respect for autonomy and for the particularities of the school context. Under this logic, we concluded that there are many efforts and influences of the public-private relationship in the formulation of public educational policies, including in the field of self-assessment, since respect for democratization, autonomy and participation are configured as a strong path to achieve improvement in educational quality.

Keywords: Quality. Institutional Self-Assessment. Public-private relationship. Indique Collection.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIP	Avaliação Institucional Participativa
Arcu-Sul	Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação do Mercosul e Estados Associado
Art.	Artigo
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Bird	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNI	Banco Nacional de Itens
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CEA	Comissão Especial de Avaliação do Ministério da Educação
CEDI	Centro Ecumênico de Documentação e Informação
CEIDE	Curso de Extensão de Incentivo ao Desenvolvimento Escolar para Alunos de Escolas Públicas
Celpe-Bras	Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior
CPA	Comissões Internas de Avaliação
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
Encceja	Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
Erce	Estudo Regional Comparativo e Explicativo
EUA	Estados Unidos da América
Fies	Fundo de Financiamento Estudantil
FMI	Fundo Monetário Internacional
Gatt	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GT	Grupo de Trabalho
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IEA	<i>International Association for the Evaluation of Educational Achievement</i>
IES	Instituições de Ensino Superior
IFMA	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão

INAF	Indicador de Alfabetismo Funcional
Indique	Indicadores da Qualidade na Educação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ISO	<i>International Organization for Standardization</i> (Organização Internacional de Normalização)
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LLECE	Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação
MEC	Ministério da Educação
Nepso	Nossa Escola Pesquisa Sua Opinião
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONGs	Organizações Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Organizações Sociais
OREALC	Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
Otan	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PAR	Plano de Ações Articuladas
PIRLS	Estudo Internacional de Progresso em Leitura
Pisa	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político-Pedagógico
Progestão	Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares
PROMEDLAC	Projeto Principal de Educação
ProUni	Programa Universidade para Todos
QAA	<i>Quality Assurance Agency</i>

Q-Edu	Plataforma de Dados educacionais do Censo Escolar, da Prova Brasil e do Ideb
QQI	<i>Quality and Qualifications Ireland</i>
Reduca	Rede Latino-americana de organizações da Sociedade Civil pela Educação
Revalida	Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos Expedidos por Instituição de Educação Superior Estrangeira
Riaces	Rede Ibero-americana para Acreditação da Qualidade da Educação Superior
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEMED	Secretaria Municipal de Educação de Imperatriz
SESC	Serviço Social do Comércio
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
Sisu	Sistema de Seleção Unificada
TPE	Todos pela Educação
TQM	<i>Total Quality Management</i>
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Marcos da público-privada na educação brasileira	28
Figura 2 - Estado Global e Nova ordem econômica mundial.....	48
Figura 3 - Aspectos que dificultam a implementação da avaliação institucional em escolas ou redes de ensino	85
Figura 4 - Receitas de 2016/2017 da Ação Educativa	93
Figura 5 - Documentos que compõem a Coleção Indique da Ação Educativa.....	96
Figura 6 - Resultados da Aplicação dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (INDIQUE) no Estado do Maranhão.....	102
Figura 7 - Passo a passo para coloração dos Indicadores	112
Figura 8 - Processo de Avaliação por Dimensão/Grupo	113
Figura 9 - Triângulo conceitual da coleção “Educação e Relações Raciais na Escola”	123

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Organizações e Empresas apoiadoras da Ação Educativa	26
Quadro 2 - Características do neoliberalismo de mercado	42
Quadro 3 - Marcos históricos das Reformas Educacionais na América Latina e Caribe	46
Quadro 4 - Fatores internos e externos ao ambiente escolar de impacto na Qualidade da Educação	56
Quadro 5 - Avaliações e Exames Educacionais desenvolvidas pelo INEP	64
Quadro 6 - Tipologias da participação e da não participação na organização escolar	81
Quadro 7 - Tipologias da participação e não participação praticadas ou atualizadas, na organização escolar	81
Quadro 8 - Projetos da Ação Educativa no campo da Educação.....	88
Quadro 9 - Orientações sobre a utilização dos instrumentos por etapa de ensino	105
Quadro 10 - Orientações Gerais dos Indicadores da Qualidade da Educação Ensino Fundamental	106
Quadro 11 - Metodologia proposta pela coleção Indicadores da Qualidade da Educação	111
Quadro 12 - Dimensões e Indicadores do Indique para Educação Infantil.....	114
Quadro 13 - Dimensões e Indicadores do Indique para Ensino Fundamental.	116
Quadro 14 - Dimensões e Indicadores do Indique para o Ensino Médio.....	118
Quadro 15 - Dimensões e Indicadores do Indique – Relações Raciais	121

**A COLEÇÃO INDIQUE DA AÇÃO EDUCATIVA COMO POLÍTICA DE
AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: as influências da relação público-privada
na qualidade educacional**

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	18
1.1	Origem do estudo e contextualização da pesquisa	18
1.2	Delimitação do problema de pesquisa	22
1.3	Procedimentos teórico-metodológicos	31
1.4	Estrutura da dissertação.....	35
2	EDUCAÇÃO E QUALIDADE	37
2.1	Qualidade: uma gênese político-econômica	38
2.2	Qualidade e educação: entre o utilitarismo e a emancipação	45
2.2.1	Qualidade negociada	52
2.2.2	Qualidade social da escola.....	53
2.3	Educação, qualidade e avaliação	57
3	AVALIAÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL BRASILEIRA	60
3.1	Avaliação institucional	61
3.1.1	Avaliação da aprendizagem	62
3.1.2	Avaliação externa, de rede ou em larga escala	64
3.1.3	Autoavaliação institucional	70
3.2	A autoavaliação em defesa da democratização, autonomia e participação	74
3.3	A autoavaliação Institucional na promoção de uma cultura de participação.....	79
4	OS EFEITOS DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA A PARTIR DA COLEÇÃO INDIQUE DA AÇÃO EDUCATIVA.....	87
4.1	Ação Educativa.....	87
4.2	Documentos da Coleção Indique.....	95
4.2.1	Concepções sobre Qualidade da Educação	102
4.2.2	Orientações para utilização dos Indicadores da Qualidade na Educação .	105
4.2.3	Etapas de desenvolvimento da autoavaliação	111
4.2.4	Metodologia das Cores do Semáforo.....	111

4.2.5	Processo de Avaliação.....	113
4.2.6	Dimensões e Indicadores	113
4.2.6.1	<i>Indicadores da Qualidade na Educação Infantil.....</i>	<i>114</i>
4.2.6.2	<i>Indicadores da Qualidade na Educação – Ensino Fundamental</i>	<i>115</i>
4.2.6.3	<i>Indicadores da Qualidade no Ensino Médio.....</i>	<i>118</i>
4.2.6.4	<i>Indicadores da Qualidade na Educação: Relações Raciais na Escola</i>	<i>120</i>
5	PRODUTO TÉCNICO DA PESQUISA	124
6	CONCLUSÃO.....	125
	REFERÊNCIAS.....	131
	APÊNDICE A - PRODUTO TÉCNICO (CARTILHA) AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: JUNTOS POR UMA EDUCAÇÃO PÚBLICA DE QUALIDADE	138
	ANEXO A - LEI Nº 9.790, DE 23 DE MARÇO DE 1999	139
	ANEXO B - NOTA ORIENTATIVA SELO UNICEF – Uso dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil	145

1 INTRODUÇÃO

Como presença consciente no mundo, não posso escapar à responsabilidade ética no meu mover-me no mundo. Se sou puro produto da determinação genética ou cultural ou de classe, sou irresponsável pelo que faço no mover-me no mundo, e se careço de responsabilidade, não posso falar em ética. Isso não significa negar os condicionamentos genéticos, culturais, sociais a que estamos submetidos. Significa reconhecer que somos seres condicionados, mas não determinados. Reconhecer que a história é tempo de possibilidade e não de determinismo, que o futuro, permita-se-me reiterar, é problemático e não inexorável.

Paulo Freire

1.1 Origem do estudo e contextualização da pesquisa

A qualidade da educação básica no sistema público de ensino tem sido alvo de inúmeros debates, os quais ora defendem o uso de instrumentos padronizados, indicadores pré-determinados e dados quantitativos apresentados em avaliações de larga escala – como percurso suficientemente ideal para o processo de avaliação da qualidade educacional –, ora reiteram o caráter pragmatista e padronizado que tais mecanismos de avaliação têm adquirido, ao atender interesses políticos e econômicos do Estado e das classes sociais de poder, submetendo as escolas e suas realidades a moldes comparativos, classificatórios e até excludentes decorrentes de correlações de forças dentro do sistema capitalista.

Este último discurso, por fim, sustenta a ideia de que a melhoria na qualidade da educação só poderá ser alcançada quando tida como responsabilidade partilhada entre as instituições de ensino e a comunidade escolar, sob a consequente efetividade dos princípios de participação, autonomia, e democratização dos processos avaliativos que definem a escola de qualidade.

Posso de antemão elucidar que o anseio em dialogar sobre a qualidade da Educação Básica, sobre o sistema de ensino público submetido à lógica de mercado, bem como o interesse em investigar a Coleção Indique como política de autoavaliação institucional, conforme materializado nesta pesquisa, parte de um comprometimento pessoal fundamentado em experiências, vivências e expectativas de uma vida.

Nasci em uma família residente em uma parte da periferia urbana de Imperatriz, segunda maior cidade do estado do Maranhão. Desde muito cedo, recebi de meus pais a orientação de que o estudo seria a minha única fonte de crescimento e desenvolvimento pessoal, de modo que, dadas as circunstâncias, entendi que deveria

aproveitar o máximo do que estava ao meu alcance: o ensino público. De fato, concluí toda minha educação básica no ensino público, onde alimentei a minha paixão pela educação, e onde cultivei bases para a construção de uma consciência transitivamente crítica, ainda que, neste primeiro momento, esta se configurasse preponderantemente de forma ingênua¹.

Cursei o Ensino Fundamental em uma escola da rede pública municipal de Imperatriz – tida em termos de dependência administrativa como municipalizada² – e, na última série do Ensino Fundamental, fui contemplada com a oportunidade de participar de um projeto de extensão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), intitulado Curso de Extensão de Incentivo ao Desenvolvimento Escolar para Alunos de Escolas Públicas (CEIDE)³.

Ali, em aulas de Português, Matemática e Ética e Cidadania, fui preparada para o processo seletivo do instituto, no qual ingressei em 2012 – ainda tendo cursado três meses do primeiro ano do Ensino Médio em uma escola da rede estadual até a divulgação do processo de seleção –, concluindo em 2014 as etapas dos Ensinos Médio e Técnico integrados. Resignificando o pensamento sobre a urgente e necessária inserção no mercado de trabalho para atendimento da minha realidade familiar após a conclusão do Ensino Técnico, passei a alimentar o desejo de ingresso no Ensino Superior, sustentado no amor pela educação há anos cultivado.

Logo ao fim do Ensino Médio, portanto, tornei-me a caçula da turma em mais uma etapa do meu processo formativo, chegando com 17 anos no meio acadêmico. Ingressei no curso de Pedagogia da Universidade Federal do Maranhão (UFMA),

¹ Em seus escritos sobre a “Educação como prática da liberdade”, Paulo Freire (1967, p. 60) explica que, contrariamente à consciência “intransitiva”, fechada ao diálogo, o sujeito pode desenvolver uma consciência transitiva inicialmente ingênua, porém, passível de tornar-se transitivamente crítica, que, com base em uma educação dialogal e ativa, está voltada para a responsabilidade social e política, além de se caracterizar pela “profundidade na interpretação dos problemas [...]. Por despir-se ao máximo de preconceitos na análise dos problemas e, na sua apreensão, esforçar-se por evitar deformações. Por negar a transferência da responsabilidade. Pela recusa a posições quietistas. Por segurança na argumentação. Pela prática do diálogo e não da polêmica. Pela receptividade ao novo, não apenas porque novo e pela não-recusa ao velho, só porque velho, mas pela aceitação de ambos, enquanto válidos. Por se inclinar sempre a arguições”.

² Sob a Lei nº 818/97, de 8 de maio de 1997, o prefeito com mandato então vigente, Ildon Marques de Souza, autorizou o poder executivo a celebrar convênios de municipalização, que tratam da locação de prédios de escolas comunitárias, a fim de atender a demanda de alunos matriculados na rede municipal de ensino, visto que esta prática vigora até os dias atuais (IMPERATRIZ, 1997).

³ Curso de inclusão social, cuja missão é “[...] proporcionar a socialização e o desenvolvimento físico, psicológico e cognitivo do aluno, contribuindo com sua formação na aquisição de conhecimentos, habilidades, atitudes e valores, preparando-o para o estudo posterior e formação do pensamento crítico” (IFMA, 2018, on-line).

campus de Imperatriz, mesmo diante dos inúmeros questionamentos de amigos e familiares acerca da opção por esta formação, e das incertezas compartilhadas no meu entorno sobre até onde poderia chegar uma egressa do ensino público.

Ao longo do curso de Pedagogia, mais especificamente a partir da disciplina de Avaliação de Políticas e Instituições Educacionais, tive contato com o diálogo sobre a qualidade da educação e sobre os tipos de avaliação e indicadores utilizados pelo sistema de ensino brasileiro para “parametrização” da qualidade educacional e classificação das instituições com oferta das etapas de educação básica.

Este debate gerou em mim significativa inquietação sobre a eficácia dos mecanismos de avaliação utilizados pelo sistema de ensino federal para a projeção da realidade educacional brasileira, bem como sobre a influência destes processos avaliativos para a formulação de políticas educacionais de fato eficientes e coerentes com a realidade das escolas públicas.

Mediante a oportunidade de compreender aquilo no que consiste o processo de Autoavaliação Institucional, pude, por consequência da mesma disciplina, tomar conhecimento sobre a coleção de Indicadores da Qualidade na Educação, sendo estes documentos que se traduzem como uma metodologia de aplicação da autoavaliação institucional, arquitetada inicialmente com a intenção de que “[...] toda comunidade avalie a realidade em que está inserida, identifique prioridades, estabeleça planos de ação, monitore seus resultados e apresente reivindicações e propostas às políticas educacionais” (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2021, on-line).

Mais tarde, ao longo do Estágio em Gestão e Organização de Sistemas Educacionais, sob a proposta de observação do processo de gestão escolar em uma escola da rede pública municipal de Imperatriz, com oferta da educação infantil, surge a proposta de intervenção do grupo de acadêmicos alocados na respectiva escola-campo – grupo em que estive inserida –, manifesta na realização da Autoavaliação Institucional na escola, notando-se os consideráveis esforços da equipe gestora para o desenvolvimento de uma gestão participativa.

A intenção era efetuar o uso do documento da Coleção Indique, voltado para a respectiva etapa de ensino na mediação do processo de autoavaliação, considerando o curto tempo para o planejamento e execução desta, bem como para a produção e organização dos materiais necessários às plenárias, conforme orientação do próprio documento. O documento utilizado – Indicadores de Qualidade na Educação Infantil

– sugere a reprodução total ou parcial do documento para os participantes, além do uso de canetas, lápis, fitas, cartazes e/ou cartões coloridos (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2009, p. 21).

Com isso, o grupo optou por desenvolver uma ferramenta no Microsoft Excel, capaz de otimizar o processo de avaliação, a coleta das opiniões e a construção do Plano de Ações proposto pelo documento. A ferramenta elaborada com uso do programa Microsoft Excel, a fim de facilitar o uso do Indique, respeita a metodologia das cores do semáforo para avaliação de cada indicador proposto pelo instrumento, sugerindo ao fim um plano de ações para as questões-problemas levantadas ao longo da autoavaliação institucional. Nessa metodologia, a cor verde é usada para representar atitudes, práticas ou situações consolidadas, cor amarela, para ações que ocorrem, mas não podem ser consideradas recorrentes ou consolidadas, e cor vermelha, para aquelas inexistentes ou quase inexistentes).

Apesar de na oportunidade não ter sido possível executar as plenárias para efetivação da autoavaliação institucional, em virtude do curto período para intervenção e do próprio calendário letivo da escola, o grupo apresentou à equipe gestora a ferramenta elaborada, bem como discutiu a significância da autoavaliação para a consolidação de uma gestão democrática e participativa.

Às experiências e aos estudos desenvolvidos no campo da Autoavaliação Institucional soma-se um estudo monográfico que desenvolvi no ano de 2019, intitulado *Autoavaliação Institucional na Educação Básica: limites e possibilidades*, com o objetivo de conhecer o nível de aplicabilidade da autoavaliação institucional nas escolas da rede pública municipal de Imperatriz, Maranhão (CARNEIRO, 2019).

O estudo realizado também trazia entre seus objetivos específicos o consequente interesse em avaliar o nível de conhecimento dos gestores sobre os documentos da Coleção Indique, de modo que revelou conhecimento e realização da autoavaliação por parte das escolas da rede, tanto sob metodologias próprias quanto sob uso da Coleção Indique, sendo observado inclusive, em meio às justificativas para dificuldades com a Autoavaliação Institucional ou para não realização da mesma, a necessidade de formação sobre o tema, além da não obrigatoriedade de realização deste tipo de avaliação por parte das autarquias educacionais.

O fato é que durante as experiências de análise da coleção, observou-se que, com linguagem clara e objetiva, os documentos orientam a comunidade escolar na

realização da (auto)avaliação institucional. Cabe considerar como pressupõem a integração de um discurso em defesa da autonomia escolar perante a sua necessária reflexão, proposição e atuação na busca pela qualidade da educação, caracterizando-se como uma política de (auto)avaliação e sugerindo flexibilidade e criatividade no uso dos indicadores. Apesar disso, a coleção é constituída por documentos de estrutura própria, com dimensões, indicadores e questões a conduzir o processo de autoavaliação.

Nesta ocasião, o ímpeto de conhecer o caráter de autonomia, democratização e participação da autoavaliação – ainda tão pouco utilizado dentro do processo de avaliação das instituições de ensino – me levou a questionar o que de fato é qualidade da educação, o que caracteriza uma escola de qualidade, com que parâmetros é analisada uma escola de qualidade, a que influências está submetido o processo de avaliação da qualidade educacional, e quais as influências da referida coleção e dos órgãos que as elaboram, para a promoção de uma cultura de participação no espaço escolar, para o alcance da necessária melhoria na qualidade do ensino público.

1.2 Delimitação do problema de pesquisa

O discurso sobre qualidade de fato tem ganhado espaço ao longo do tempo, visto que, mesmo inserido em distintos ambientes e realidades de análise, tem raízes no meio administrativo-econômico e pode render-se a um caráter pragmatista à medida em que alimenta as filosofias de poder e de classe da nossa sociedade.

A partir de uma breve análise histórica (GOMES, 2004), dentre os estudiosos imersos em uma realidade econômico-administrativa e que foram considerados precursores do conceito de qualidade, podemos destacar William Edwards Deming (1900-1993), que definiu qualidade como a “conformidade de um produto com as especificações técnicas que lhe foram atribuídas” (p. 08); já Joseph Moses Juran (1904-2008) a entendeu como “adequação de um produto à sua utilização pretendida” (p. 11), enquanto em suas colocações, Philip Bayard Crosby (1926-2001) a analisa sob a linha de pensamento do *right first time*⁴.

⁴ A título explicativo, a referida expressão significa “certo na primeira vez”, reforçando o pensamento de que o investimento em qualidade compensa quando há garantia de o que se produz está certo desde a primeira vez (GOMES, 2004, p. 13).

Ao longo desta contextualização histórica acerca da construção do conceito de qualidade, podemos notar o quanto a mesma esteve sob a égide do contexto econômico e da realidade de mercado de cada época. Por isso, o termo qualidade passa a carregar consigo uma dada complexidade quando atrelado à “avaliação de produtos e serviços”, estabelecendo um grau de excelência em termos comparativos a qualquer outro tipo de avaliação, moldando o chamado “padrão de qualidade”.

A estreita ligação entre o sentido de qualidade e a histórica necessidade de uma dada parametrização e/ou caminho exclusivo para o alcance da mesma são processos que acompanham a busca pela qualidade em qualquer que seja o seu campo de adequação, inclusive na educação. Considerando, pois, o caráter de comparação, adequação e parametrização que historicamente marcou a construção do conceito de qualidade, dentro da própria perspectiva educacional, a qualidade pode ainda ser considerada como um “[...] conceito básico da diferença comparativa, que parte de uma escala de valores pré-determinados, sob um processo de aceitação; isto é: a condição, a posição e a função dos fatos em suas análises” (BRITO, 1993, p. 81).

Porém, em contrapartida à ideia de qualidade sob perspectivas pragmatistas e padronizadas, outros estudos apresentam conceituações do termo qualidade, sob perspectivas negociáveis, socialmente discutidas e moldadas. A autora Maria Abádia da Silva (2009), por exemplo, considera que “somos sujeitos constituídos no social e produtores desse social, a natureza humana desenvolve a capacidade de atribuir valores, significados, e emitir juízos a objetos, artefatos, coisas e símbolos” e que “ao fazer as escolhas, avaliamos, acionamos valores, visões de mundo, de sociedade e de educação, além de critérios que maximizam ou minimizam os benefícios individuais e coletivos”; por essa razão conclui que “a qualidade é negociada, dinâmica, transitória e contém as marcas históricas da opinião pública, o que estimula o ato comparativo” (SILVA, 2009, p. 217-219).

A partir de então novos conceitos, como o de qualidade negociada, qualidade social e até escola de qualidade social, passam a alimentar a busca pela real melhoria da qualidade educacional distante dos moldes e preceitos mercadológicos e neoliberalistas que conduzem nossa sociedade: quando acolhem a escola como um espaço que abandona a prática de tão somente preparar mão de obra e reproduzir conhecimento acumulado, para se preocupar em formar cidadãos críticos e reflexivos de sua própria prática (GRACINDO, 2007); quando compreendem, pois, esse espaço

em sua essência e a partir de sua respectiva função social (FONSECA, 2009); quando constata a necessária transação, o preciso debate que deve ocorrer entre os sujeitos integrantes da comunidade escolar formado pelas mais diversas relações, vivências, pluralidades e diversidades (FREITAS et al., 2009); para uma definição comum do caminho a se percorrer no alcance de uma educação de qualidade, na consolidação de uma escola de qualidade⁵.

Essa dicotomia entre o sentido de qualidade em uma perspectiva parametrizada e moldada sob valores pré-determinados, em contraponto à qualidade em sentido negociável a partir das relações e diálogos sociais que constroem o espaço escolar, está presente também na legislação do sistema educacional brasileiro.

Assim, apesar de em seu art. 2º, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, estabelecer que, como dever da família e do Estado, a educação “tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” – o que supõe a formação de um sujeito crítico-reflexivo – e ao longo do art. 3º mencionar que a dada educação deverá ser ministrada sob os princípios de igualdade, liberdade, pluralidade, e respeito, por exemplo, a mesma lei estabelece ainda no inciso IX do art. 3º a garantia de um “padrão de qualidade” para o processo de ensino, visto ainda que sob art. 9º, inciso VI, esta apresenta a tarefa da União de também “[...] assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1996).

A Resolução nº 4 de 13 de julho de 2010, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, estabelece em seu Art. 46, que “a avaliação no ambiente educacional compreende 3 (três) dimensões básicas: I - avaliação da aprendizagem; II - avaliação institucional interna e externa; III - avaliação de redes de Educação Básica”. Logo mais, pontua ainda:

Art. 52. A avaliação institucional interna deve ser prevista no projeto político-pedagógico e detalhada no plano de gestão, realizada anualmente, levando

⁵ A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas (SILVA, 2009, p. 225).

em consideração as orientações contidas na regulamentação vigente, para rever o conjunto de objetivos e metas a serem concretizados, mediante ação dos diversos segmentos da comunidade educativa, o que pressupõe delimitação de indicadores compatíveis com a missão da escola, além de clareza quanto ao que seja qualidade social da aprendizagem e da escola (BRASIL, 2010).

Nas entrelinhas da relatada necessidade de avaliação do rendimento escolar com o intuito de melhoria da qualidade educacional, está a Avaliação Institucional Interna ou Autoavaliação Institucional, a qual, segundo Brandalise (2010, p. 318), “numa perspectiva crítica é aquela que consegue captar o movimento institucional presente nas relações da instituição”. Como complemento a este pensamento, Fernandes e Belloni (2001, p. 7) entendem que:

A avaliação institucional visa ao aperfeiçoamento da qualidade da educação – isto é, do ensino, da aprendizagem e da gestão institucional – com a finalidade de transformar a escola atual em uma instituição comprometida com a aprendizagem de todos e com a transformação da sociedade.

Se observamos, portanto, a responsabilidade da autoavaliação institucional na perspectiva de análise do ensino, da aprendizagem e da gestão institucional, como pela autora mencionada, devemos considerar que tratando da avaliação da “educação”, direito social garantido por vias da Constituição Federal de 1988⁶, devemos por consequência contextualizar as relações sociopolíticas que ao longo da história condicionaram a efetividade desse direito ao povo brasileiro, bem como as políticas que conduzem o processo de avaliação institucional – e neste caso, de modo especial, as orientações para a prática da autoavaliação institucional ou avaliação institucional interna.

É, pois, no contexto da autoavaliação institucional para a Educação Básica que começou a ser desenvolvida em 2003, pela Ação Educativa, a coleção de Indicadores da Qualidade na Educação, também conhecida como Coleção Indique – objeto de investigação do presente estudo, como outrora citado. Esta é composta pelos Indicadores para o Ensino Fundamental (2004), para a Educação Infantil (2009), para o Ensino Médio (2018) e para as Relações Raciais na Escola (2012). Logo, podemos aqui efetuar o seguinte questionamento: quem é a Ação Educativa? Qual a relação

⁶ “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

existente entre esta organização e as políticas públicas para alcance da melhoria na qualidade educacional?

Por meio de sua própria plataforma online, a Ação Educativa se apresenta como uma associação civil sem fins lucrativos⁷, fundada em 1994, que carrega consigo a missão de “promover direitos educativos, culturais e da juventude, tendo em vista a promoção da democracia, da justiça social e da sustentabilidade socioambiental no Brasil” (AÇÃO EDUCATIVA, 2022, on-line). Essa organização é fruto do movimento intitulado Centro Ecumênico de Documentação e Informação (CEDI), que nas décadas de 1970 e 1980 participou na luta pela redemocratização do país, apoiando a organização de movimentos populares.

Ainda sobre sua apresentação via plataforma, além da sua história, a organização apresenta a comunidade em rede, a equipe que a compõe, as oportunidades de trabalho que oferta, os seus posicionamentos públicos, e relaciona também os seus respectivos apoiadores, estruturados conforme Quadro 1, que segue.

Quadro 1 - Organizações e Empresas apoiadoras da Ação Educativa

NIVEL DE ATUAÇÃO	ORGANIZAÇÕES
Agências Internacionais	<i>Fondation de France</i> <i>Auxilium</i> <i>Mozilla</i> <i>Oxfam</i> <i>Malala Fund</i> <i>Ford Foundation</i> <i>Terre des Hommes</i> <i>Open Society Foundations</i>
Institutos, Fundações e Empresas	Grupo Equipe Poiesis Gestão Cultural Instituto Galo da Manhã SESC Instituto Natura Instituto Unibanco Banco Itaú Itaú Social Fundação Tide Setubal
Órgãos Governamentais Nacionais	Fundação Casa Promac Incentiva SP Prefeitura de São Paulo Lei de Incentivo à Cultura Ministério da Cultura

⁷ “O §1º do art. 1º da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, pontua que “[...] para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social” (BRASIL, 1999).

	Secretaria Especial de Políticas para Mulheres Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas
--	---

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do site Ação Educativa (2020, on-line).

Sob a informação acima, é possível notar a presença de instituições públicas e privadas, ou do chamado terceiro-setor⁸ no processo de financiamento da Ação Educativa e de seus projetos institucionais e específicos, relação reiterada na aba *Transparência* do próprio portal, no qual a Ação Educativa assume o título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), na medida em que, pela adesão ao campo dos direitos humanos, a mesma deve assumir o compromisso de prestar informações sobre seus resultados e fontes de recursos⁹.

Logo nos cabe contextualizar aos moldes do que estabelece a Lei nº 9.790 de 23 de março de 1999 (Anexo A), que:

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social (BRASIL, 1999).

Acerca das influências do terceiro-setor nas políticas sociais, de modo especial sobre o contexto educacional brasileiro, podemos aqui enfatizar como um significativo marco a apresentação da Carta Compromisso Todos Pela Educação¹⁰, e mais tarde a fundação do Todos pela Educação, em 6 de setembro de 2006, que se constitui em uma organização da sociedade civil fundada sob estatuto próprio, sob o compromisso de “contribuir com a melhoria da qualidade da educação”, a partir de 05 Metas. São estas: 1 - toda criança e jovem de 04 a 17 anos na escola; 2 – toda criança plenamente

⁸ Segundo Alves (2015, p. 106-107), as parcerias público-privadas são frutos dos ideais do chamado “terceiro setor” e/ou “terceira via”, que, como uma reação teórica à perspectiva neoliberal de Estado mínimo, buscam soluções para os problemas deflagrados do processo de globalização através da reformulação de um Estado forte e mais integrado a sociedade civil, que justifica o investimento social por meio das parcerias público-privadas com a sociedade civil sem fins lucrativos.

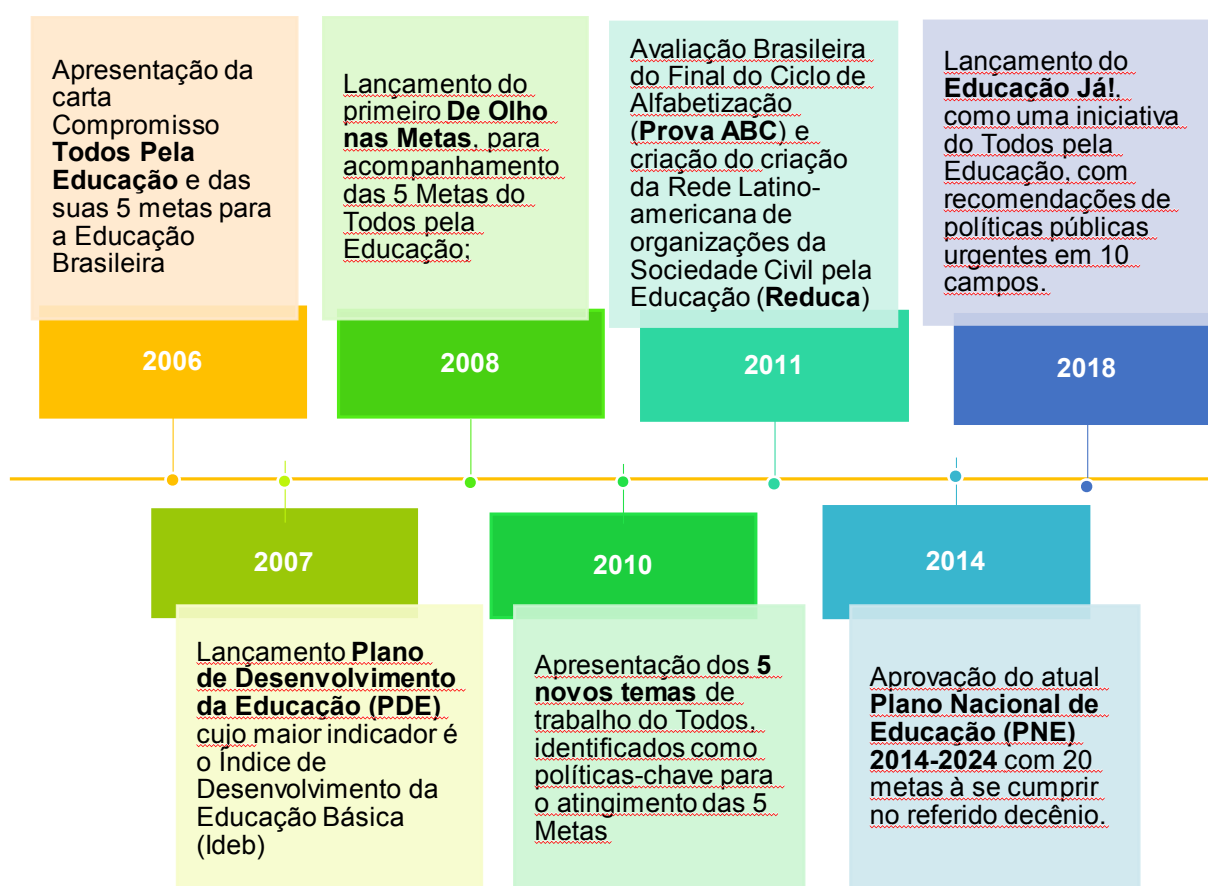
⁹ Ver inciso VII do art. 4º da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.

¹⁰ “O documento *Compromisso Todos pela Educação* foi apresentado e legitimado no Congresso Ações de Responsabilidade Social em Educação: Melhores Práticas na América Latina, elaborado pelo Instituto Gerdau, Fundação Coleman e Fundação Jacobs, sendo organizações de origem empresarial” (SOUZA, 2014, p. 106).

alfabetizada até os 08 anos; 3 - todo aluno com aprendizado adequado ao seu ano; 4 – todo jovem com ensino médio concluído até os 19 anos; 5 – investimento em educação ampliado e bem dirigido.

Nos moldes de uma linha do tempo, a partir da trajetória do movimento partilhada sobre plataforma própria (TODOS PELA EDUCAÇÃO, [20--]), podemos relacionar algumas das influências do Todos pela Educação nos seguintes marcos da educação pública brasileira:

Figura 1 - Marcos da público-privada na educação brasileira



Fonte: Plataforma online do Todos pela Educação, 2022.

Mais tarde, através do Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007¹¹, há a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação como um

¹¹ Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007).

programa estratégico do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Em seus estudos, Souza (2014, p. 106), pontua que:

A interlocução do MEC com o setor empresarial explicita-se, também com o lançamento do *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação* (PMCTE), um dos programas centrais do PDE. Ao importar a mesma nomenclatura do movimento *Todos pela Educação*, evidencia-se a simpatia do PDE com o empresariado e o distanciamento com os movimentos dos educadores.

Em análise de discurso do então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), durante a cerimônia de assinatura dos atos normativos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), ocorrida em 24 de abril de 2007 no Palácio do Planalto, a autora observa ainda que:

Percebe-se, no discurso do Presidente Lula, uma rearticulação discursiva que traz interlocução com o projeto hegemônico do neoliberalismo da Terceira Via, ao mesclar elementos democráticos e progressistas (“oportunidades iguais em educação”; “qualidade do sistema pública”; “participação cidadã”) com elementos gerencialistas (“prevalência do mérito”; “estabelecer metas e cobrar resultados”) (SOUZA, 2014, p. 94-95).

Por vias do Decreto nº 6.094/2007 fica então consolidado o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, sendo estabelecido em seu art. 2º a participação da União no Compromisso pautada pela realização direta, quando couber, ou nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, a partir de 28 diretrizes e sob adesão voluntária, segundo o art. 4º do mesmo. Logo mais, por vias do art. 7º, fica fundamentada a possibilidade de colaboração com o Compromisso, em caráter voluntário, de outros entes, públicos e privados, “tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica” (BRASIL, 2007).

Em sua estrutura, o referido Decreto dispõe ainda sobre: a aferição da qualidade da educação a partir do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), indicador-base para a verificação do cumprimento das metas; os trâmites de adesão ao compromisso e vinculação dos Municípios, Estados ou Distrito Federal ao Compromisso; o apoio suplementar – por ações de assistência técnica e/ou financeira - e voluntário da União às redes públicas de educação básica dos Municípios, Distrito Federal e Estados; e sobre o Plano de Ações Articuladas (PAR) tido como base para

termo de convênio ou de cooperação firmado entre o Ministério da Educação e o ente apoiado, uma vez que deverá se configurar como um “conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes” (BRASIL, 2007).

No contexto do presente estudo, cabe relacionar, dentre as muitas ações desenvolvidas a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)¹², o chamado Guia de Tecnologias, como documento que engloba tecnologias desenvolvidas pelo Ministério da Educação (MEC), bem como tecnologias desenvolvidas por instituições e empresas públicas e/ou privadas pré-qualificadas via editais, a fim de orientar os gestores educacionais quanto à aquisição de materiais e tecnologias para uso nas escolas públicas brasileiras.

Em um estudo comparativo acerca do número de tecnologias ofertado pelo próprio ministério e as tecnologias externas nas edições 2009/2011 do Guia Tecnologias, Peroni et al. (2013) observam que 64% das tecnologias desenvolvidas são externas ao MEC, visto que na contínua análise sobre esta ação, as autoras afirmam, por conseguinte, que:

Constatamos a presença do setor privado em quase todas as categorias, porém destacamos a concentração predominante numa área estratégica para a educação, que é o Ensino-aprendizagem. Mais que a oferta de material pedagógico ou serviço, ela determina o currículo e influencia a concepção de educação da escola. Outro aspecto a salientar é de que estas tecnologias são ofertadas a todo o País, sem considerar as diferenças regionais, pois os materiais são padronizados e replicáveis, podendo ser considerados “ilusões pedagógicas” (LAVAL, 2004, p. 127). Isso fere o princípio da autonomia pedagógica da escola e do professor, elementos constituintes da gestão democrática. O MEC legitima, através do Guia de Tecnologias, a entrada do setor privado na educação, fortalecendo a lógica do mercado sobre a esfera educativa e comprometendo a autonomia da escola e a formação do sujeito histórico, uma vez que permite ao mercado construir o conteúdo da educação pública (PERONI et al., 2013, p.101).

Em estudo similar sobre a relação público-privado na educação básica, com ênfase no PDE, PAR e o Guia de Tecnologias, Peroni et al. (2012, p.41) reiteram que:

Com base no exposto acima, é importante destacar que não almejamos desconsiderar e desqualificar a importância da política desenvolvida pelo Ministério da Educação que propõe regulamentar, através da certificação e validação, a qualidade dessas tecnologias. O nosso ponto de questionamento são as implicações para a democratização da educação pública dessas

¹² Exemplos de ações desenvolvidas a partir do PDE, disponíveis no endereço: http://portal.mec.gov.br/arquivos/Bk_pde/default.html.

parcerias, considerando que são projetos padronizados, replicáveis que não levam em consideração as especificidades culturais e tempos de aprendizagem, o que é um retrocesso pedagógico. A adoção de projetos padronizados contraria o princípio da gestão democrática da educação que estabelece as competências da escola e do professor incluindo a responsabilidade pela elaboração e execução da proposta pedagógica da escola e, por consequência, demais planejamentos dela decorrentes, como planejamento curricular e planos de aula. E ainda toda a concepção de educação ser ditada, mais uma vez tendo como parâmetro o mercado.

Dada a prévia constatação de que o Indique se configura em uma ação fruto da parceria público-privada para atender às políticas educacionais no campo da autoavaliação, instituída pela lógica das parcerias público-privadas a partir de iniciativas da Ação Educativa, trazemos a seguinte questão-problema para esta pesquisa: **em que medida o Indique, enquanto ação da relação público-privada no campo da autoavaliação, promove uma cultura de participação na educação?**

Assim, cabe reiterar que a presente dissertação possui o objetivo geral de: **analisar em que medida o Indique, enquanto ação da relação público-privada no campo da autoavaliação, promove uma cultura de participação na educação.**

Para tanto, no desenvolvimento da presente pesquisa, temos como objetivos específicos:

- Conceituar a autoavaliação institucional como mecanismo de participação e de melhoria na qualidade da educação;
- Analisar a influência da relação público-privada na formulação das políticas educacionais brasileiras;
- Analisar os documentos que compõem a Coleção Indique para a Educação Básica, com foco nos princípios de participação.

1.3 Procedimentos teórico-metodológicos

Para o desenvolvimento do presente estudo, antes de tudo, faz-se necessário avançar sobre a conceituação e análise histórica de construção dos termos Qualidade, Avaliação e Participação, considerando a presente análise como fruto de uma densa pesquisa bibliográfica e de amadurecimento dessas teorias.

Diante das devidas colocações para a fundamentação do referido estudo, somos convidados a beber em fontes que dialogam mais especificamente sobre **Qualidade, Autoavaliação Institucional e Participação**, e que, em conjunto, objetivam enriquecer o campo de pesquisas com contribuições para a predominância

de diálogos e a constante busca pela melhoria da qualidade educacional pública brasileira.

Para o desenvolvimento deste estudo, entendemos a necessidade de utilizar como base epistemológica de pesquisa o materialismo histórico-dialético, considerando que, em suas ressignificações históricas e sua gênese nos ideais do filósofo, sociólogo, economista, historiador e revolucionário Karl Marx (1818-1883), esta linha de pesquisa busca reconstruir e ressignificar a busca pelo conhecimento científico, fixando-se *a priori* como uma compreensão da realidade resultante da inseparável relação homem-natureza ou sujeito-objeto, sob a égide: do homem como ser social e sua constante atividade sobre o meio (MARTINS; LAVOURA, 2018, p. 232); da valorização da matéria como objeto primordial e, conseqüentemente, produtor das ideias e do pensamento (TRIVIÑOS, 1987, p. 20); e da perspectiva ideológica que se define como um “[...] conjunto das ideias especulativas e ilusórias (socialmente determinadas) que os homens formam sobre a realidade, através da moral, da religião, da metafísica, dos sistemas filosóficos, das doutrinas políticas e econômicas, etc.” (LÖWY, 2000, p.10).

Um prova da estreita relação entre esta base epistemológica e o presente estudo está na consideração de que, firmado em uma tendência progressista libertadora que se mostra contrária à toda e qualquer prática autoritarista, valoriza as experiências e vivências pessoais do sujeito e a autogestão pedagógica, entendendo a coerência da prática educativa a partir de uma prática social junto ao povo (LIBÂNEO, 1992, p.11) – ideais também partilhados por esta autora e correlacionados ao presente objeto de estudo que integra a (auto)avaliação sob o princípio de participação. A esse respeito, diante de uma dicotomia “objetividade x subjetividade”, Paulo Freire partilha algumas considerações marxistas, inclusive pontuando que, em Marx, como em nenhum outro pensador crítico realista, jamais se encontrará esta dicotomia, pois o que ele criticou e, cientificamente destruiu, não foi a subjetividade, mas o subjetivismo, o psicologismo (FREIRE, 1987, p. 24).

Uma outra característica do materialismo histórico-dialético é possuir como critério de verdade a Prática Social, considerando a prática como “o critério decisivo para reconhecer se um conhecimento, é verdadeiro ou não” (TRIVIÑOS, 1987, p. 27). Relaciona, portanto, ao articular o ideal de educação – tido em nossa realidade por meio do pragmatismo e utilitarismo capitalista – com este Critério de Verdade,

entendemos o quanto se faz necessário, sob luz do materialismo dialético considerar a prática social em relação à avaliação da educação e à definição da escola de qualidade.

Acerca especificamente dos princípios de democratização e participação, da importância do homem que se reconhece sujeito e ser social passível de contribuir na revolução e conseqüente mudança de sua sociedade, e neste caso de sua educação, podemos considerar o pensamento de Marx em sua obra intitulada *Contribuição à crítica da economia política*, na qual, ao citar pensadores como Smith e Ricardo, Marx faz uma crítica às ideias da economia política discutidas por estes autores, e mais especificamente sobre o pensamento do indivíduo isolado ainda preso à sua natureza e ao seu passado, resultante de um contexto histórico marcado pela sociedade feudal e pelas forças produtivas a partir do século XVI (MARX, 2008, p. 238).

Marx (2008, p. 239) ainda esclarece que “[...] o homem, no sentido mais literal, é um *zoon politikon* [animal político – grego – N.E.], não somente um animal sociável, mas também um animal que não se pode isolar senão dentro da sociedade”.

Como discutido, hoje a qualidade da educação é consolidada com base nas avaliações externas e comparativas que muito mais estabelecem indicadores a serem alcançados pela escola de qualidade do que a contextualizam quanto a um conceito negociável que considere o sujeito, suas relações, suas práticas e realidades sociais. Assim, acredita-se e se valoriza o pensamento de como deve se portar uma escola de qualidade, em detrimento de se considerar a realidade como produtora do pensamento, do comportamento, do nível de desenvolvimento cognitivo do educando.

Desse modo, Marx (2008) mais uma vez reforça os seus ideais sobre homem-natureza e espírito-matéria, uma vez que propõe a visão do homem como ser social que não deve ser compreendido separadamente da natureza, das suas relações e produções, que contextualizando a qualidade da educação pública brasileira, nos faz voltar a atenção necessária a um processo de avaliação condizente com a realidade da escola e do sujeito, que englobe no ato avaliativo realidades e indicadores sociais que contribuam para a revisão de práticas e políticas que não classifiquem ou excluam a escola, mas que possibilitem a tomada de decisões, o planejamento de atividades, a reavaliação de metodologias e práticas que de fato propiciem um processo de ensino-aprendizagem eficiente e de qualidade.

Hoje, pois, sob influência da lógica de mercado, a educação tende então a ser utilizada como moeda na aquisição, na formação de mão de obra barata, em meio aos interesses políticos e econômicos do Estado, em vez de ser um instrumento de emancipação e formação do cidadão brasileiro. Com isso, a qualidade da educação é estruturada sob moldes tão distantes da realidade escolar, resultando mais em classificação e exclusão da escola do que em estímulo à reflexão constante de suas próprias práticas; em face disso, torna-se mais do que justificável, a utilização de uma linha de pesquisa que defenda o concreto, a consciência e a prática social como critério de verdade.

Mediante as relações que fundamentam esta pesquisa, podemos constatar o necessário desenvolvimento de uma linha de pesquisa qualitativa, sob enfoques crítico-participativos com visão histórico-estrutural. É algo especialmente pertinente dado o objetivo deste estudo, que é dialogar com a realidade social das escolas públicas com oferta da educação básica, convidadas à prática da autoavaliação institucional, em um cenário em que ocorre o uso do Indique como coleção de instrumentos replicáveis e padronizados.

Há de se considerar ainda o convite à dada contextualização das percepções e conhecimentos construídos até aqui, com a análise de experiências na realização da autoavaliação institucional em outros sistemas de ensino do país, bem como o uso, aplicação e contribuição do Indique também perante outras realidades, ou até a experiência desta prática de ensino para a melhoria educacional de países em desenvolvimento.

Por fim, fundamentados nas concepções e estudos dos referidos autores acerca do caráter participativo da autoavaliação institucional e sua respectiva contribuição para a melhoria da qualidade educacional, bem como sobre as relações público-privadas no contexto de formulação das políticas públicas educacionais brasileiras, entramos no percurso do estudo e análise de documentos, prevendo em especial uma pesquisa documental sobre os instrumentos que compõem a coleção de Indicadores da Qualidade na Educação (Indique). Em plataforma online própria (AÇÃO EDUCATIVA, 2021, on-line), observamos que a coleção Indique é composta pelos *Indicadores da Qualidade na Educação para o Ensino Fundamental* (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013a)¹³, *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* (AÇÃO

¹³ Documento elaborado inicialmente em 2004 e revisado em 2013.

EDUCATIVA et al., 2009), *Indicadores da Qualidade no Ensino Médio* (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2018) e *Indicadores da Qualidade na Educação Relações Raciais na Escola* (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013b). Para “operacionalizar a autoavaliação participativa nas escolas”, o percurso metodológico dos quatro documentos se divide igualmente em cinco principais etapas, sendo estas: 1) Criação de um grupo coordenador na escola, composto pelos diversos segmentos da comunidade; 2) Mobilização da comunidade escolar; 3) O dia da avaliação; 4) Elaboração do Plano de Ação; 5) Monitoramento (AÇÃO EDUCATIVA, 2022, on-line).

Na sequência, pautamo-nos na importância de uma **análise documental** para efetuar o levantamento de estudos e pesquisas que fundamentam a qualidade, a autoavaliação e a participação em termos conceituais, legislativos e históricos, sobre a relação público-privada e suas influências no contexto educacional brasileiro, e considerando o necessário e minucioso estudo sobre a Coleção Indique. A análise documental pode ser entendida como um outro tipo de estudo descritivo que “[...] fornece ao investigador a possibilidade de reunir uma grande quantidade de informação sobre leis estaduais de educação, processos e condições escolares, planos de estudo, requisitos de ingresso, livros-texto etc.” (TRIVIÑOS, 1987, p. 111).

1.4 Estrutura da dissertação

Buscando atender aos objetivos do estudo outrora relacionados, a presente dissertação está estruturada em três capítulos, para além destas considerações introdutórias. O primeiro capítulo, intitulado “Educação e Qualidade”, busca apresentar a constituição histórica de ambos os termos frente às influências sociais, políticas, econômicas e ideológicas de cada época que contribuíram para a definição de ambos na sociedade do século XXI. Para tanto, perpassa pela gênese político-econômica do conceito de qualidade, posiciona a relação Qualidade/Educação entre o utilitarismo vivenciado e a emancipação tão almejada, apresentando como fuga desta teia as concepções de “Qualidade Negociada” e “Qualidade Social da Escola”, e chegando, por fim, ao conceito de Avaliação com base na relação Educação-Qualidade-Avaliação.

Por conseguinte, a segunda parte desta construção teórica está presente no capítulo intitulado “Avaliação da Qualidade Educacional Brasileira”, que objetiva

mapear as avaliações educacionais do sistema de ensino brasileiro, fundamentados na relação previamente discorrida. Ao tratar da Avaliação Institucional, tal capítulo apresenta as Avaliações da Aprendizagem, Externa, de Rede ou em Larga Escala, bem como a Autoavaliação Institucional – em foco neste estudo –, sob olhar crítico de seus impactos para a definição dos parâmetros de qualidade a que a escola e seu processo de ensino-aprendizagem são submetidos, diante também dos percursos que nos conduzem ao real alcance da melhoria na qualidade da educação brasileira.

Aprofundando-se nas discussões sobre a Autoavaliação Institucional, o referido capítulo relaciona esta modalidade avaliativa frente aos princípios de democratização, autonomia e participação, dando ênfase a este último no subtópico que encerra o capítulo, quando se propõe a dialogar sobre a Autoavaliação Institucional na promoção de uma cultura de participação no espaço escolar.

Por fim, visando a responder a problemática deste estudo, o último capítulo aborda de modo especial a Coleção de Indicadores da Qualidade da Educação (Indique), que são elaborados pela Ação Educativa em parceria com outras instâncias e organismos educacionais, como o próprio Ministério da Educação (MEC), e que podem integrar as políticas educacionais de avaliação do sistema de ensino brasileiro, uma vez que se constituem sob metodologias de autoavaliação participativas para a comunidade escolar.

Logo nos cabe compreender como se constitui esta coleção, quem a elabora, com quais intenções, quais os documentos que a integram, para além do convite à análise mais direta sobre as influências da relação público-privada na constituição e integração dessa coleção à avaliação da qualidade educacional brasileira, analisando de fato em que medida o uso da mesma contribui para a consolidação de uma cultura de participação na escola, a considerar os princípios que constituem a Autoavaliação Institucional e que são abordados.

2 EDUCAÇÃO E QUALIDADE

O presente capítulo objetiva desenvolver uma discussão conceitual sobre Qualidade, Educação e Avaliação, buscando compreender a constituição histórica do conceito de qualidade e as influências político-econômicas que, no cenário mundial, impactam a definição de qualidade e sua relação com o contexto educacional. Assim, somos convidados também a compreender a relação do ato de avaliar na definição de uma educação de qualidade e sua submissão à mesma lógica na análise do sistema educacional brasileiro.

Antes de relacionar as constatações formadoras do conceito de qualidade sob a perspectiva educacional aqui proposta, é preciso entender sobretudo que, como sujeitos constituídos e produtores do social, desenvolvemos a natural capacidade de avaliar e de optar por escolhas que tragam benefícios individuais e/ou coletivos (SILVA, 2009), o que também fundamenta o sentido negociável da educação. Isso, porque, ao se tratar da qualidade em real sentido de transação, de debate entre os sujeitos que possuem interesse, responsabilidade e envolvimento junto ao processo educativo, é viável considerar que, por tamanha propriedade, são estes os sujeitos indicados ao processo de avaliação e definição da escola de qualidade (BONDIOLI, 2004 apud FREITAS *et al.*, 2009, p. 36-37).

Logo, analisar a constituição do conceito de qualidade ao longo dos anos, demanda um percurso histórico pelas áreas da Economia e Administração, lidando com pensamentos e definições de estudiosos considerados precursores do conceito de qualidade, como é o caso de William Edwards Deming (1900-1993), Walter Andrew Shewhart (1891-1967), Joseph Moses Juran (1904-2008), Philip Bayard Crosby (1926-2001), Armand Feigenbaum (1922-2014), Kaoru Ishikawa (1915-1989), Genichi Taguchi (1924-2012) e David Garvin (1952-2017).

Chegamos, portanto, à definição de qualidade negociada e qualidade social da escola, cuja função social deve ser respeitada, construída e defendida ao longo de anos, de modo que é aqui apresentada com base nos conhecimentos, percepções e levantamentos históricos de Maria Abádia da Silva (2009), Sônia Teresinha de Souza Penin e Sofia Lerche Vieira (2001) e Marília Fonseca (2009). A legislatividade da qualidade da educação brasileira é também aqui fundamentada a partir da Declaração

Universal de Direitos Humanos (2009), da Constituição Federal (1988) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996).

No processo de contextualização do conceito de qualidade para a reformulação político-econômica mundial e para a consolidação dos ideais neoliberais, contamos com os estudos de Carpinetti, Miguel e Gerolamo (2009), José Carlos Libâneo (2001, 2012), Luiz Caldas Freitas (2002, 2009), Luiz Carlos Bresser-Pereira (1997), Pablo Gentili (1995), Antônio Cabral Neto e Jorge Rodriguez (2007), Juan Casassus (2001) e José Dias Sobrinho (2000, 2005).

Entendendo o conceito histórico de qualidade e de suas reformulações no campo educacional, passamos então a introduzir a perspectiva da avaliação institucional como meio de análise da qualidade educacional. Sua conceituação está fundamentada nos estudos de Mary Ângela Brandalise (2010), no levantamento histórico de Regina Bese (2007), nas considerações de Maria Estrela Araújo Fernandes e Isaura Belloni (2001) e de Elba Siqueira de Sá Barretto e Gláucia T. Franco Novaes (2016), na subdivisão em níveis sociológicos de Almerindo Janela Afonso (2003 apud BRANDALISE, 2010), e em campos de atuação por parte de Luis Carlos de Freitas, Mara Regina Lemes de Sordi, Maria Marcia Sigrist Malavasi e Helena Costa Lopes de Freitas (2009).

Contextualizando as ressignificações históricas apresentadas por estes estudiosos e a consequente perspectiva da qualidade na educação sob as marcas capitalistas e pragmatistas, que o próprio conceito de qualidade carrega consigo, discutimos a definição da escola de qualidade moldada também no atual contexto de políticas neoliberais que formatam nossa sociedade. Assim, utilizamos de estudos que em sua criticidade apresentam a qualidade da educação como uma questão de consciência crítica e de luta pelo direito à educação (BRITO, 1993; OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

2.1 Qualidade: uma gênese político-econômica

Segundo Veiga (2009, p. 168), etimologicamente o termo “qualidade” vem do latim *qualitate*, significando propriedade, atributo ou condição das coisas ou das pessoas, capaz de distingui-las das outras ou de lhes determinar a natureza. O dicionário Michaelis, amplia a definição do termo, agregando a este o sentido de

“propriedade pela qual algo ou alguém se individualiza, maneira de ser, essência, natureza” (QUALIDADE, 2022).

Porém, para além da busca etimológica, analisar o conceito de **Qualidade** requer ainda um breve levantamento histórico dos contextos políticos, sociais e ideológicos que o formaram, e que direta ou indiretamente acompanham a adequação do termo em outros campos de estudo, como é o caso da Educação.

Tendo origens e marcas mais significativas no percurso histórico das áreas da Economia e Administração, faz-se necessário buscar pensamentos e definições de estudiosos considerados precursores do conceito de qualidade, a saber, William Edwards Deming (1900-1993), Walter Andrew Shewhart (1891-1967), Joseph Moses Juran (1904-2008), Philip Bayard Crosby (1926-2001), Armand Feigenbaum (1922-2014), Kaoru Ishikawa (1915-1989), Genichi Taguchi (1924-2012) e David Garvin (1952-2017).

Fundamentados nos estudos de Paulo Gomes (2004, p. 8), notamos como William Edwards Deming realizou estudos sobre o comportamento organizacional, trabalhou no Departamento de Agricultura do governo dos Estados Unidos e foi influenciado pelos estudos do estatístico Walter Andrew Shewhart, que tinha estudado o efeito da variabilidade em processos industriais e havia desenvolvido um sistema de controle estatístico da qualidade. Com isso, Deming, como engenheiro, matemático, estatístico e físico, definiu a qualidade como a “conformidade de um produto com as especificações técnicas que lhe foram atribuídas” (GOMES, 2004, p. 8).

No contexto da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), o próprio Deming contribuiu com os esforços de guerra dos Estados Unidos da América (EUA), apontando princípios do controle estatístico da qualidade para a produção de material de guerra, que logo foram abandonados pelo interesse da produção em larga escala.

Já sob influências do pensamento japonês quanto aos sistemas de qualidade, por volta de 1950, Joseph Moses Juran definiu qualidade no que tange à “adequação de um produto à sua utilização pretendida”, construindo o modelo de custos da qualidade que abrangia um conjunto de falhas internas, passíveis de serem reduzidas a partir do investimento em inspeção e prevenção. Em 1956, Armand Feigenbaum elabora a expressão “controle da qualidade total”, reiterando a ideia de que a qualidade é resultado do esforço de todos os integrantes de uma organização, de

modo a destacar a importância no avanço e melhoria da comunicação entre os grupos de sujeitos (GOMES, 2004, p. 12-13).

Enquanto Phillip Crosby reforça os pensamentos de Deming sob a perspectiva da gratuidade da qualidade e dos princípios do pensamento *right first time*, por volta de 1979, Kaoru Ishikawa desenvolve ferramentas e métodos para a gestão da qualidade como o diagrama de causa-efeito; já Genichi Taguchi defende que a qualidade deve ser garantida através do *design* dos produtos, ao passo que David Garvin torna mais precisa a discussão sobre qualidade, entendendo que as organizações deveriam *a priori* identificar as dimensões da qualidade que consideram prioritárias, para não estipular metas aleatórias de melhoria da qualidade (GOMES, 2004, p. 13-15).

Segundo Carpinetti, Miguel e Gerolamo (2009, p. 6):

Até o início dos anos 50, a qualidade do produto era entendida como sinônimo de perfeição técnica. Ou seja, resultado de um projeto e fabricação que conferiam perfeição técnica ao produto. A partir da década de 50, com a divulgação do trabalho de Joseph Juran (1990), Deming (1990) e Feigenbaum (1991), percebeu-se que qualidade deveria estar associada não apenas ao grau de perfeição técnica, mas também ao grau de adequação aos requisitos do cliente. Qualidade então passou a ser conceituada como satisfação do cliente quanto à adequação do produto ao uso. A ISO 9001: 2000 adota essa conceituação ao definir qualidade como “grau no qual um conjunto de características inerentes satisfaz a requisitos”.

Neste sentido, sob o viés econômico, os autores afirmam ainda, que esse ideal de qualidade com foco no cliente, na melhoria contínua de produtos e processos e no envolvimento, comprometimento e desenvolvimento dos recursos humanos, foi um dos impulsos para a constituição de uma nova cultura organizacional e de uma nova forma de gerenciamento, que se tornou bastante conhecida e associada à Gestão pela Qualidade Total¹⁴.

Historicamente, as conceituações do termo qualidade até aqui formuladas acompanhavam o desenvolvimento do capitalismo, que, tendo origens no século XV

¹⁴ “Juran (1990) conceituou a Gestão pela Qualidade Total ou *TQM - Total Quality Management* – como ‘o sistema de atividades dirigidas para atingir clientes satisfeitos (*delighted*), empregados com responsabilidade e autoridade (*empowered*), maior faturamento e menor custo’. Já o Departamento de Defesa dos Estados Unidos (GOETSCH; DAVIS, 1995) conceituou a TQM como ‘atividades de melhoria contínua envolvendo todos em uma organização em um esforço totalmente integrado na direção da melhoria do desempenho em cada nível da organização. Esta melhoria de desempenho é direcionada para satisfazer objetivos como qualidade, custo, prazo, missão e objetivos. [...] Essas atividades são focadas no aumento da satisfação do cliente/usuário’ [...] de modo geral, as definições apresentam o TQM como uma estratégia de fazer negócios que objetiva maximizar a competitividade de uma empresa por meio de um conjunto de princípios de gestão, métodos e ferramentas de gestão da qualidade” (CARPINETTI; MIGUEL; GEROLAMO, 2009, p. 9).

com a superação do feudalismo e com o crescimento do capital mercantil e do comércio exterior – definidos como mercantilismo –, é denominado por Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 82) como um “modo de produção em que o capital, sob suas diferentes formas, é o principal meio de produção”, tendo como princípio organizador a relação entre trabalho assalariado e capital, e como contradição básica, a relação entre produção social e apropriação privada.

Dentre suas etapas de desenvolvimento¹⁵, o capitalismo chega no final do século XX com um viés concorrencial global que preza pelo Estado mínimo, pela desregulamentação e privatização, pelo acúmulo flexível do capital, da produção, do trabalho e do mercado, por sistemas financeiros autônomos dos Estados nacionais, por mudanças técnico-científicas aceleradas, por uma ordem econômica determinada pelas corporações mundiais, pelas transnacionais, pelas instituições financeiras internacionais e pelos países centrais e, por fim, pela integração da produção, do capital, dos mercados e do trabalho, ou seja, pela chamada globalização.

O fato é que o processo de globalização, tão discutido e tão presente em nossa realidade, prevê uma racionalidade econômica baseada em um mercado global competitivo e autorregulável (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 85). Nesta perspectiva, Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 85-86), ressaltam ainda que:

Com o objetivo de adotar tal racionalidade, os países chamados subdesenvolvidos ou em desenvolvimento devem, portanto, promover completa desregulamentação ou desmonte dos mecanismos de proteção e segurança da economia nacional, em conformidade com o receituário neoliberal.

A referida constatação reitera então a perspectiva também excludente do processo de globalização que gera instabilidade e dependência dos países menos desenvolvidos perante as potências e grupos econômicos que modelam a geografia de mercado mundial, ao passo em que menciona a perspectiva neoliberal de mercado.

¹⁵ *Grosso modo*, apresentam-se quatro etapas: a) Capitalismo concorrencial – século XVIII e início do século XIX, etapa chamada também de primeira Revolução Industrial, fase industrial, capitalismo competitivo, fase do capital mercantil; b) Capitalismo monopolista – século XIX e início do século XX, etapa chamada também de imperialismo, capitalismo dos monopólios, segunda Revolução Industrial; c) Capitalismo monopolista de Estado – século XX (após a Segunda Guerra Mundial), etapa chamada também de Estado benfeitor, Estado beneficiário, Estado de bem-estar social, capitalismo de Estado, neoliberalismo social-democrata; d) Capitalismo concorrencial global – século XX (início da década de 1980), etapa chamada também de pós-capitalismo, economia de mercado, capitalismo flexível, neoliberalismo de mercado, terceira Revolução industrial (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 83-84).

A política neoliberal de mercado, o chamado neoliberalismo, é denominado por Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 110) como:

Corrente doutrinária do liberalismo que se opõe ao social-liberalismo e/ou novo liberalismo (modelo econômico keynesiano) e retoma algumas das posições do liberalismo clássico e do liberalismo conservador, preconizando a minimização do Estado, a economia com plena liberação das forças de mercado e a liberdade de iniciativa econômica.

Para compreendermos melhor como se configura a corrente neoliberal e quais são suas oposições aos ideais sociais-liberais, elencamos alguns dados dos escritos de Libâneo, Oliveira e Toschi (2012) no quadro que segue.

Quadro 2 - Características do neoliberalismo de mercado

TITULAÇÃO		SOCIAL-LIBERALISMO/NOVO LIBERALISMO	NEOLIBERALISMO DE MERCADO
Paradigma		Paradigma da igualdade de oportunidades	Paradigma da liberdade econômica, da eficiência e da qualidade
Tendência		Tendência capitalista-liberal estatizante e democrática que imprime um projeto de modernização caracterizado por:	Tendência capitalista-liberal concorrencial e elitista-conservadora que imprime um projeto de modernização caracterizado por:
Contraoposições	a) Economia	Economia de mercado planejada e administrada pelo Estado; economia mais coletivista/socializada	Economia de mercado autorregulável: livre concorrência; fortalecimento da iniciativa privada, com ênfase na competitividade, na eficiência e na qualidade de serviços e produtos
	b) Estado	Estado de bem-estar social: interventor, regulador, organizador e planejador da economia; provedor do pleno emprego e do crescimento, da educação, da saúde, da assistência aos desempregados etc.	Estado minimalista, com três funções: policiamento, justiça e defesa nacional; projeto de desestatização, desregulamentação e privatização; desqualificação dos serviços e das políticas públicas
	c) Democracia	Ideal de democracia direta (Rousseau): governo do povo, pelo povo e por intermédio do povo; democracia político-social (participação política e democratização da sociedade); democracia substancial (refere-se ao conteúdo da forma de governo)	Ideal de democracia indireta (Tocqueville: governo representativo); ênfase na democracia política: democracia formal (refere-se à forma de governo)

d) Educação	Ênfase na escola única, pública, gratuita, laica, universal e obrigatória; democrático-popular; formação para a cidadania; planificação dos sistemas de ensino	Ênfase no ensino privado, na escola diferenciada/dual e na formação das elites intelectuais; formação para o atendimento das demandas/exigências do mercado
e) Seleção dos Indivíduos	Seleção das capacidades, baseadas em critérios naturais de aptidão e inteligência; desenvolvimento igualitário	Seleção dos melhores, baseada em critérios naturais de aptidão e inteligência; elitismo psicocultural (seletividade meritocrática)
f) Direito	Ênfase no direito público, na justiça social, na propriedade coletiva; a lei como instrumento da igualdade formal/real	Ênfase no direito privado, na propriedade privada; na lei como instrumento da igualdade formal
g) Governo	Democrático, coletivista, igualitarista	Limitado
h) Princípios	Ênfase na igualdade de oportunidades, na democracia popular, na justiça social, na ética comunitária e na equidade social	Ênfase na liberdade, na propriedade, na individualidade (direitos naturais), na economia de mercado autorregulável

Fonte: elaborado pela autora a partir de Libâneo, Oliveira e Toschi (2012).

De antemão, com base nas características do neoliberalismo, observamos que esta corrente tem como paradigmas a liberdade econômica – estreitamente ligada ao caráter autorregulável do mercado mundial ora citado –, a eficiência e a qualidade, que nesta configuração político-econômica, alimentam o caráter competitivo e concorrencial de mercado por meio da melhor natureza, desempenho e desenvoltura de produtos, bens e serviços.

Considerando a estreita relação entre o ideal de qualidade e o processo de organização do trabalho, do desenvolvimento de mercado e de progressão da indústria, podemos notar que a qualidade carrega consigo uma dada complexidade. Isso, porque, atrelada à avaliação de produtos e serviços, estabelece um grau de excelência em termos comparativos a qualquer outro tipo de avaliação, moldando o chamado “padrão de qualidade”.

Aos poucos, os ideais de gerencialismo, de cultura organizacional, de qualidade total e de padrões de qualidade presentes na constituição histórica do conceito de qualidade, bem como os princípios de eficiência, de desregulação, de privatização e de constituição de um mercado competitivo e autorregulável, foram sendo impostos à dinâmica social em outros âmbitos, inclusive no contexto educacional dos últimos anos, modelando a educação em caráter formativo para o atendimento das demandas/exigências do mercado.

Uma prova disso são as reformas educacionais ocorridas na América Latina a partir da Reforma do Estado na década de 1990, que, segundo Freitas (2002), pode não ter sido uma década perdida. Isso, porque, por suas marcas, mostra-se capaz de nos ensinar que não é possível tornar o sistema educacional um sistema justo em meio a uma sociedade que alimenta a injustiça e a exclusão dentro e fora da escola, à medida que desvenda o ilusório ideal de equidade presente nas “falácias do neoliberalismo e da globalização” (FREITAS, 2002, p. 302).

A Reforma do Estado então surge como proposta da centro-esquerda social-liberal a partir da Grande Crise Econômica dos anos 80, que segundo Bresser-Pereira (1997), teve como causa fundamental a crise fiscal do Estado, que ocasionava a redução das taxas de crescimento econômico, a elevação das taxas de desemprego e o aumento da taxa de inflação, dentre outros.

Como anteriormente ressaltado pelo autor, “quando há uma crise importante no sistema, sua origem deverá ser encontrada ou no mercado, ou no Estado” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 9); dada a crise fiscal do Estado que nestas circunstâncias emergira, enquanto a esquerda tradicional, arcaica e populista propunha um modelo de Estado Social-Burocrático, e a direita neoliberal prezava por um Estado Mínimo, a organização centro-esquerda social-liberal conduziu a reforma do Estado dos anos 90, para a constituição do Estado Social-Liberal do século XXI por meio dos quatro passos citados por Bresser-Pereira (1997, p. 18-19):

(a) a delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e publicização (este último processo implicando na transferência para o setor público não-estatal das serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta); (b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país a nível internacional ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional; (c) o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés de burocrática), e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas de Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e, finalmente, (d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta.

As mudanças político-econômicas acima citadas geram um impacto significativo nos mais diversos âmbitos do contexto social, uma vez que, com a

consolidação do Estado mínimo e a limitação de suas respectivas funções – através, por exemplo, dos princípios de privatização, terceirização e publicização¹⁶ –, os direitos sociais – inclusive a educação – ficam submissos à competitividade e à política de redução de custos. Em meio à referida contextualização, podemos notar ao longo dos anos o quanto o conceito de qualidade esteve operando sob a égide do contexto histórico, político e econômico de cada época,

O neoliberalismo formula uma promessa de qualidade que se deriva desta lógica mercantil. Tal promessa não é universal. Precisamente, porque a universalidade contradiz a própria dinâmica competitiva na qual ela está fundamentada: sem competência meritocrática é impossível alcançar critérios de qualidade na distribuição do serviço. Sob esta perspectiva a qualidade remete ao estabelecimento de um rígido sistema de diferenciação e segmentação da oferta educacional. Em suma: a qualidade somente pode ser conquistada através da flexibilização dos mercados educacionais (GENTILI, 1995, p.199).

Assim, fica clara a grande influência da lógica neoliberal perante a estruturação das dinâmicas sociais, políticas, econômicas e ideológicas mundiais, de modo que a construção do conceito de qualidade também se dá imersa no caráter pragmatista e utilitarista desta corrente. Cabe a nós neste meio, questionarmo-nos sobre de que maneira a relação Qualidade-Educação se consolida no último século, e quais os impactos dessa relação para definição da **escola de qualidade** e para a efetivação da educação como direito social, em caráter emancipatório e garantidor do desenvolvimento social.

2.2 Qualidade e educação: entre o utilitarismo e a emancipação

Considerando as mudanças no campo político e econômico que se formularam a nível mundial por influência do capitalismo, da globalização e do neoliberalismo, podemos destacar que as políticas educacionais em âmbito internacional também passam por significativas mudanças, uma vez que, segundo Libâneo (2001, p. 202), “a ordem é sintonizar os sistemas educacionais ao modelo neoliberal”. Além de ser algo que se dá a fim de usar a educação para a formação de trabalhadores mais

¹⁶ “Privatização é um processo de transformar uma empresa estatal em privada. Publicização, de transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não-estatal. Terceirização é o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 19).

qualificados, mais flexíveis às demandas de mercado, alimentando por consequência o princípio concorrencial de mercado.

A educação nesse contexto de mudanças, destaca-se como um setor importante, devendo por isso, ser uma dimensão considerada nas políticas e nos programas de ajuste e de estabilização demandados pelo processo de reestruturação do Estado, na antiga perspectiva (agora atualizada) de que o desenvolvimento econômico propiciado pelo desenvolvimento técnico-científico garantirá, de forma isolada, o desenvolvimento social (CABRAL NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 13-14).

Em seus estudos, Juan Casassus (2001), constata que o avanço da globalização sustentada pelo ideário capitalista tem gerado impactos não tão somente no plano econômico, mas tem afetado também a identidade e cultura mundial, nacional e regional. Considerado este um segundo ciclo de reformas da América Latina¹⁷ com ênfase na gestão de sistemas e de qualidade, Casassus (2001, p. 10-12) analisa as Reformas Educacionais na América Latina em meio ao processo de globalização no plano regional, considerando os seguintes marcos:

Quadro 3 - Marcos históricos das Reformas Educacionais na América Latina e Caribe

MARCO	OBJETIVO	PROPOSTAS
<i>Conferência Mundial de Educação para Todos</i> com Unesco, PNUD, Unicef, Banco Mundial e BID; (Tailândia, 1990)	1. Gerar contexto político favorável e orientar políticas educacionais; 2. Proporcionar mais atenção ao processo de aprendizagem; 3. Satisfazer as necessidades fundamentais de aprendizagem	Reorientação do Crédito Internacional
IV PROMEDLAC – <i>Projeto Principal de Educação para a América Latina</i> com Ministros da Educação; (Quito, 1991)	Analisar Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe	Gestão como instrumento de desenvolvimento; Abertura de Sistemas; Estabelecimento de Novas Alianças; Processo de Descentralização; Foco maior no princípio qualitativo do que quantitativo
<i>24° Reunião do Cepal</i> com Ministros da Economia e Finanças; (Chile, 1992)	Situar a educação e o conhecimento no cerne das estratégias de desenvolvimento	Investimento Nacional em Educação como mecanismo de Desenvolvimento
V PROMEDLAC; (Santiago, 1993)	Criar, identificar e esboçar ações para melhorar os níveis de qualidade das aprendizagens	Em nível macro: Criação de Sistemas Nacionais de Avaliação e Programas de Discriminação Positiva;

¹⁷ “O primeiro ciclo se deu na década de 1960 [...], teve por característica comum a de ser um ciclo de reformas orientadas para a expansão dos sistemas educativos de modo que amplie as possibilidades de um maior número de pessoas ingressarem no sistema” (CASASSUS, 2001, p. 9).

		Em nível micro: Organização da Escola e seus processos
<i>Seminário Internacional sobre descentralização e currículo</i> ; (Santiago-Chile, 1993)	Discutir experiências internacionais sobre descentralização curricular e possibilidades de representar o comum e o diverso no currículo	Em nível macro: Geração de objetivos e normas gerais; Em nível micro: introdução de conteúdos locais

Fonte: elaborado pela autora a partir de Casassus (2001).

Juan Casassus (2001, p. 13) destaca em seu estudo que foram delineados três objetivos para orientar as reformas educacionais na América Latina, sendo estes: 1) Situar a educação e o conhecimento no centro da estratégia de desenvolvimento por sua contribuição nos aspectos econômico e social; 2) Iniciar nova etapa de desenvolvimento pelas mudanças no processo de gestão; e 3) Melhorar os níveis de qualidade com ações no nível micro (focalização na escola através da gestão escolar, da autonomia e da adaptação curricular) e macro (instalação de sistemas nacionais de avaliação, desenvolvimento de programas compensatórios de discriminação positiva e reforma curricular).

Dentre as conclusões do referido estudo, destacamos para fins de discussão, que as reformas educacionais elaboradas para América Latina e Caribe, na década de 1990, percebem a educação como instrumento de acesso à modernidade e à globalização, por meio de políticas focalizadas nos resultados, em que o processo de avaliação se torna crucial, de modo a apresentar o setor educacional como ponta-de-lança da reforma do Estado (CASASSUS, 2001, p. 27-28).

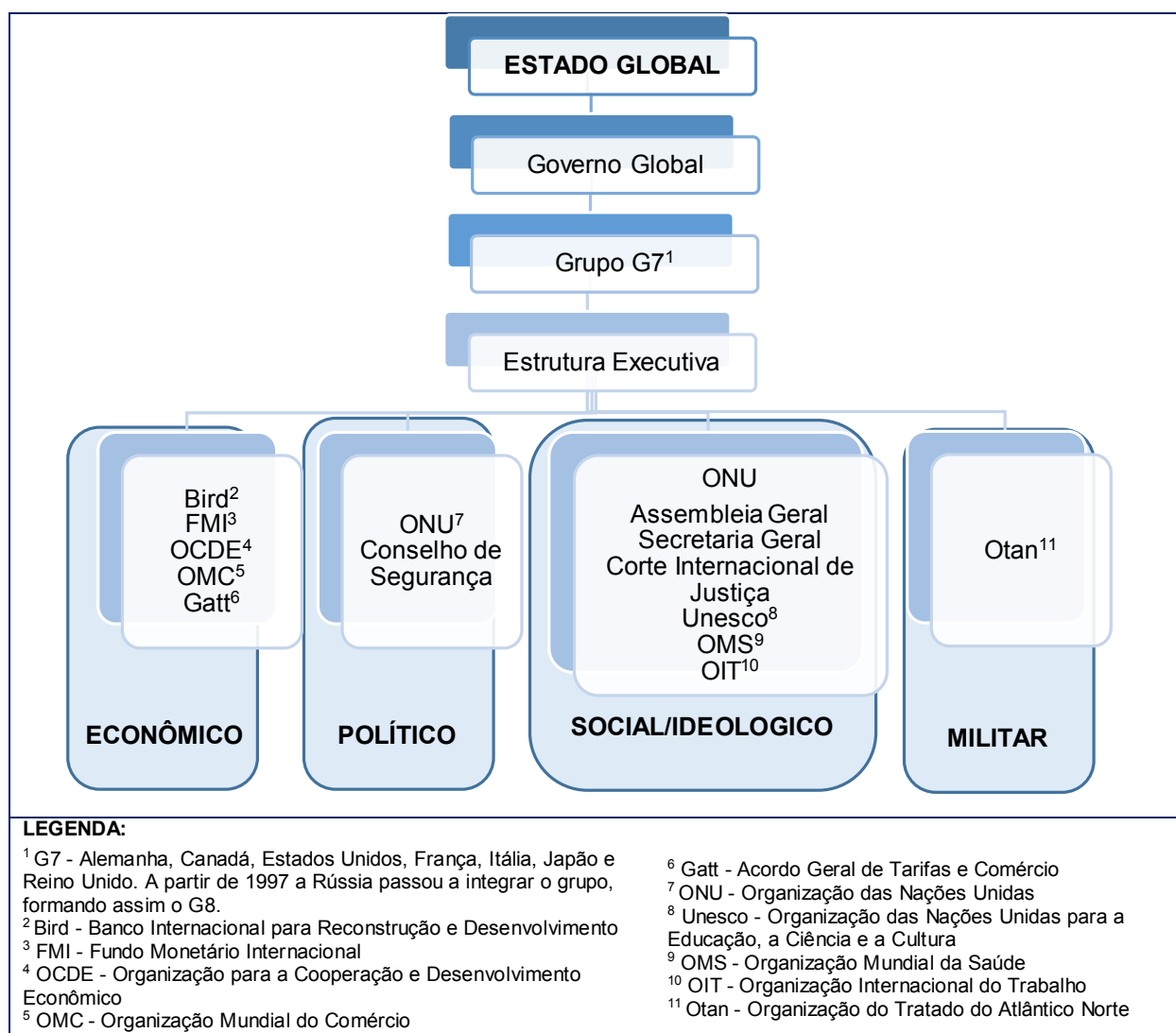
Cabral Neto e Rodriguez (2007, p. 14) reiteram tal constatação e afirmam ainda que as reformas educacionais então desenhadas tomavam por base intensos processos de descentralização, de criação de sistemas nacionais de avaliação de desempenho e valorização docente, de reformas curriculares e formas de gestão dos sistemas de ensino, que resultaram da ação de governos regionais em parceria com agências multilaterais de desenvolvimento.

Com isso, desconsiderando as particularidades históricas, culturais e locais de cada país em que foram implementadas, as reformas educacionais elaboradas produziram efeitos diversos, pouco adequados ao seu processo de implementação.

Antes de avançarmos nesta discussão, faz-se importante destacar ainda quem são as agências multilaterais de desenvolvimento previamente citadas. Para tanto, a fim de bem compreendermos as dimensões destes organismos internacionais e suas parcelas de contribuição para as reformas político-econômicas mundiais, podemos

mais uma vez nos utilizar dos estudos de Steffan (1995 apud LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 94), ou mais precisamente da estruturação do chamado Estado Global e da nova ordem econômica mundial que segue.

Figura 2 - Estado Global e Nova ordem econômica mundial



Fonte: elaborado pela autora a partir de Steffan (1995 apud LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Em nível nacional, Libâneo (2001) afirma que a reforma educativa brasileira ensaiou seus primeiros passos com o Plano Decenal de Educação para Todos, formulado no governo de Fernando Henrique Cardoso nos anos de 1993-1994, com medidas mais efetivas no âmbito da Educação Básica, sendo estas:

- Reforma Institucional: redefinição das responsabilidades do MEC, revisão de padrões de financiamento e repasse de recursos aos municípios e estados;

- Estabelecimento de novos padrões de gestão: descentralização, autonomia das escolas, participação da comunidade;
- Educação básica: ampliação do acesso, conteúdos curriculares básicos e padrões de aprendizagem a nível nacional, formação de professores, ensino à distância, sistema nacional de avaliação do desempenho das escolas e dos sistemas educacionais, padrões de qualidade para o livro didático, descentralização da merenda (LIBÂNEO, 2001, p. 203-204).

O autor reitera ainda que as reformas educacionais acopladas às reformas econômicas têm um caráter notoriamente economicista, em que prevalecem a lógica financeira e a lógica do mercado, desconsiderando-se as implicações sociais e humanas no desenvolvimento econômico (LIBÂNEO, 2001, p. 204). Concomitante, Sobrinho (2005, p. 22) afirma que:

O neoliberalismo, com sua política social fortemente regressiva em termos de degradação dos serviços públicos, de desregulação do mercado de trabalho, de asfixia dos sindicatos, de dissolução do público e de desmantelamento das políticas sociais, erige como valor soberano o individualismo e outros da mesma lógica em oposição à solidariedade e a igualdade, tudo em nome da saúde da economia [...] Ai está, portanto, o primeiro grande dever da educação hoje: evitar que a sociedade seja tão diferente, ante a força avassaladora da técnica, que empresta instrumentalidade ao neoliberalismo e ante o individualismo, que acirra a competitividade e a exclusão.

Em consonância com as discussões de Libâneo, Sobrinho e demais autores até aqui apresentados, para além da realidade que nos cerca, apresentam considerações que ressaltam como a educação tem sido moldada por interesses econômicos, de modo que foge de sua função social e ganha um caráter utilitarista, pragmatista e mercadológico.

Legislativamente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos¹⁸ (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009, p. 14) institui, sob art. XXVI, que “todo ser humano tem direito à instrução”, além de a própria Constituição Federal (BRASIL, 1988) estabelecer em seu art. 6º a educação como um direito social, cujo meio de acesso está sob competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme art. 23º, inciso V da mesma.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, estabelece no seu art. 2º que a educação como dever da família e do Estado “tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o

¹⁸ Documento instituído a partir da Assembleia Geral das Nações Unidas, no dia 10 de dezembro de 1948, como fruto do desejo de povos e nações em estabelecer pela primeira vez a proteção universal dos direitos humanos.

exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996). O art. 3º da mesma lei, afirma ainda que o ensino deverá ser ministrado sob princípios de:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX - garantia de padrão de qualidade;
- X - valorização da experiência extraescolar;
- XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;
- XII - consideração com a diversidade étnico-racial;
- XIII - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (BRASIL, 1996).

Com uma educação pautada nos referidos princípios, legalmente as escolas brasileiras não estariam distantes de alcançar o nível de qualidade tão sonhado, uma vez que se efetivasse parte dos ideais de igualdade, liberdade, pluralismo, tolerância, valorização e democratização.

Porém, ao passo que em lei o governo brasileiro cita tais princípios como norteadores do nosso sistema de ensino, também assegura sob o inciso IX do mesmo artigo a garantia de uma “padrão de qualidade”, bem como, historicamente em suas práticas, acredita que o caminho para a escola de qualidade e para a conquistas de índices melhores nos *rankings* de pesquisa estaria em adotar medidas e estipular metodologias avaliativas de larga escala pautadas nos comparativos sistemas de ensino internacionais, desrespeitando a real formação da escola brasileira e da qualidade social em que deve ser compreendida.

Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 127) pontuam em seus estudos que, no que tange aos sistemas de ensino e das escolas, há uma comum incitação à lógica concorrencial e mercadológica que constitui um mercado educacional, visto que este ideal alimenta-se de uma eficiência pedagógica traduzida pela pedagogia da concorrência, da eficiência e dos resultados e/ou produtividade, que se efetiva com:

- a) a adoção de mecanismos de flexibilização e diversificação dos sistemas de ensino e das escolas;
- b) a atenção à eficiência, à qualidade, ao desempenho e às necessidades básicas da aprendizagem;
- c) a avaliação constante dos resultados (do desempenho) obtidos pelos alunos, resultados esses que comprovam a atuação eficaz e de qualidade do trabalho desenvolvido na escola;
- d) o estabelecimento de rankings dos sistemas de

ensino e das escolas públicas ou privadas, que são classificadas/desclassificadas; e) a criação de condições para que se possa aumentar a competição entre escolas e encorajar os pais a participar da vida escolar e escolher entre várias escolas; f) a ênfase sobre a gestão e a organização escolar, com a adoção de programas gerenciais de qualidade total; g) a valorização de algumas disciplinas – Matemática e Ciências – por causa da competitividade tecnológica mundial, que tende a privilegiá-las; h) o estabelecimento de formas inovadoras de treinamento de professores, tais como educação a distância; i) a descentralização administrativa e do financiamento, bem como do repasse de recursos, em conformidade com a avaliação do desempenho; j) a valorização da iniciativa privada e do estabelecimento de parcerias com o empresariado; k) o repasse das funções do Estado para a comunidade e para as empresas.

Sob esta perspectiva, entendemos, pois, que a estreita ligação entre o sentido de qualidade e a histórica necessidade de uma dada padronização e/ou caminho exclusivo para o alcance da mesma acompanham a busca pela qualidade em qualquer que seja o campo de adequação da mesma, inclusive na educação.

Ao entender, por exemplo, que para falar de qualidade na educação se faz necessária uma dada consciência crítica por parte do sujeito que dialoga, Mary Therezinha Paz Brito (1993, p. 81) toma como premissa de seus escritos a ideia de qualidade como “[...] conceito básico da diferença comparativa, que parte de uma escala de valores pré-determinados, sob um processo de aceitação; isto é: a condição, a posição e a função dos fatos em suas análises”.

Desta forma, muitos estudos ao longo dos anos buscam, com base em dados e índices de pesquisa sobre o sistema educacional brasileiro, traçar caminhos que contribuam para a construção da escola de qualidade.

Tal é o caso dos pesquisadores Romualdo Portela de Oliveira e Gilda Cardoso de Araújo (2005), que em um de seus estudos tomam como base a percepção da qualidade de ensino no Brasil na perspectiva de uma oferta insuficiente, da qualidade percebida pelas disfunções no fluxo ao longo do Ensino Fundamental e por meio da generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados. Desse modo, os autores ressaltam a importância de nós, pesquisadores, refletirmos sobre a formulação de um padrão de qualidade que seja compreensível e judicialmente exigível por parte da população.

Ainda assim, para compreender o que define a escola de qualidade, faz-se necessário de antemão compreendermos os ideais que constituem o sentido de qualidade negociada e qualidade social.

2.2.1 Qualidade negociada

Como contrapartida à ideia de qualidade sob perspectivas pragmatistas e padronizadas, outros estudos apresentam conceituações do termo qualidade, sob perspectivas negociáveis, socialmente discutida e moldada, mencionando até uma nova qualidade. Para tanto, ao tratar da qualidade social da educação pública, Maria Abádia da Silva (2009, p. 217-218) considera que:

[...] como somos sujeitos constituídos no social e produtores desse social, a natureza humana desenvolve a capacidade de atribuir valores, significados, e emitir juízos a objetos, artefatos, coisas e símbolos. Socialmente, somos seres dotados da capacidade de estabelecer relações com os outros, de nos comunicarmos e de fazer opções. Ao fazer as escolhas, avaliamos, acionamos valores, visões de mundo, de sociedade e de educação, além de critérios que maximizam ou minimizam os benefícios individuais e coletivos.

Desta forma a autora fundamenta a naturalidade do ato de avaliar presente na natureza humana e a contextualiza com desenvolvimento do ser, que, imerso em uma sociedade capitalista desde a infância, é influenciado por práticas comerciais, manifestas em eleição, escolha e opção por elementos que expressem qualidade e ganhos. Complementando este ideal, a autora conclui que “[...] a qualidade é negociada, dinâmica, transitória e contém as marcas históricas da opinião pública, o que estimula o ato comparativo” (SILVA, 2009, p. 219).

Seguindo o mesmo pressuposto de que a qualidade tem aspecto “negociável”, em suas pesquisas, a autora italiana Anna Bondioli estuda o conceito de “qualidade negociada”, compreendendo que:

A qualidade não é um dado de fato, não é um valor absoluto, não é adequação a um padrão ou normas estabelecidas a priori e do alto. Qualidade é transação, isto é, debate entre indivíduos e grupos que têm um interesse em relação à rede educativa, que têm responsabilidade para com ela, com a qual estão envolvidos de algum modo e que trabalham para explicitar e definir, de modo consensual, valores, objetivo, prioridades, ideias sobre como é a rede [...] e sobre como deveria ou poderia ser (BONDIOLI, 2004 apud FREITAS et al., 2009, p. 36-37).

Comungando do mesmo ideal, Veiga (2009, p. 168) pontua em seus estudos que:

Não existe um padrão ou uma receita única para uma escola de qualidade. Qualidade é um conceito dinâmico, reconstruído constantemente. Cada escola tem autonomia para refletir, propor e agir em prol do processo de construção da educação de qualidade. Compreendendo seus pontos fortes e fracos, a escola tem condições de intervir para melhorar sua qualidade, de acordo com seus próprios critérios e prioridades.

Sob perspectivas contrárias ao contexto capitalista – o qual conceitua a qualidade em termos de uma conformidade do produto e/ou serviço com as especificações previamente atribuídas, bem como de uma adequação à sua utilização pretendida –, o sentido de qualidade negociável compreende a definição da qualidade a partir do olhar de quem a avalia e, neste caso, de quem avalia com propriedade, de quem integra a realidade avaliada, de quem, no caso da educação, é parte importante do processo educacional, do ambiente escolar.

2.2.2 Qualidade social da escola

Como ser social, o homem e tudo que por ele é construído sofre influência do meio e dos mais diversos contextos políticos, sociais, econômicos e ideológicos que o formam. Assim é a escola, assim é a educação. Moldada pelos interesses do Estado e da classe dominante, a educação brasileira já passou por muitas fases e contextos de privação, insuficiência e exclusão. Hoje, sob um governo claramente neoliberal, a educação é então utilizada como moeda na aquisição, na formação de mão de obra barata, em meio aos interesses políticos e econômicos do Estado, em vez de ser um instrumento de emancipação e formação do cidadão brasileiro.

Muitas pessoas acham que a educação serve para preparar mão-de-obra para o mercado. Já outras, acham que a educação e a escola têm como objetivo garantir a reprodução do conhecimento acumulado para as gerações futuras. Existem ainda aquelas que compreendem que a escola deve se preocupar com a formação do cidadão (GRACINDO, 2007, p.18).

Mediante tantas visões e questionamentos sobre a verdadeira identidade da escola, sobre a sua função social, é preciso também considerar os movimentos que ao longo do tempo contribuíram na luta por uma educação não só universal e gratuita, mas emancipatória e de qualidade. Um destes movimentos foi o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que foi publicado em 1932, com o objetivo de fornecer bases para um plano nacional de educação, e que representou a luta por uma educação pública, gratuita e laica, como discutem Sônia Teresinha de Souza Penin e Sofia Lerche Vieira, ao elaborar o primeiro módulo do documento intitulado “Progestão”, que discute especificamente a função social da escola. Neste intuito, as autoras destacam do Manifesto, as considerações de que:

[...] a escola, campo específico de educação, não é um elemento estranho à sociedade humana, um elemento separado, mas "uma instituição social, um órgão feliz e vivo, no conjunto das instituições necessárias à vida, o lugar onde vivem a *creança*, a *adolescencia* e a mocidade, de conformidade com os interesses e as alegrias profundas de sua natureza [...] Dessa concepção positiva da escola, como uma instituição social, limitada na sua acção educativa, pela pluralidade e diversidade das forças que concorrem ao movimento das sociedades, resulta a necessidade de reorganiza-la, como um organismo maleável e vivo, *aparelhado* de um *systema* de instituições *susceptíveis* de lhe alargar os limites e o raio de acção [...] Cada escola, seja qual fôr o seu *gráo*, dos jardins às universidades, deve, pois, reunir em torno de si as famílias dos *alumnos*, estimulando as iniciativas dos paes em favor da educação; constituindo sociedades de ex-alumnos que mantenham relação constante com as escolas; utilizando, em seu proveito, os valiosos e *multiplos* elementos materiais e *espirituaes* da *collectividade* e despertando e desenvolvendo o poder de iniciativa e o espirito de cooperação social entre os paes, os professores, a imprensa e todas as demais instituições *directamente* interessadas na obra da educação (MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA 1990 apud PENIN; VIEIRA, 2001, p. 27).

Segundo o levantamento histórico elaborado por Marília Fonseca (2009), mesmo que a Constituição de 1934 tivesse incorporado o sentido democrático do Manifesto acima descrito, as proposições do Estado Novo sob influência das classes sociais que a suplantaram ideologicamente se sobressaíram. Assim, no novo plano de 1937, foram incluídos o ensino religioso e a moral e cívica no nível básico de ensino, para atender aos interesses de disseminar valores como hierarquia e disciplinamento dos homens e da sociedade. Fonseca (2009, p. 157) diz ainda que: "Tais valores, que serviam ao pragmatismo do projeto governamental, passaram a constituir referência para a qualidade do ensino público: a formação de um homem útil e disciplinado para um Estado que se queria moderno, industrial e nacionalista".

Mesmo sem a aprovação das propostas apresentadas à Constituição de 1937, os educadores continuaram alimentando seus ideais, durante a queda do Estado Novo e do governo intervencionista que perduraria até o segundo mandato do Governo de Getúlio Vargas, findado em 1954. Com a eleição de Juscelino Kubitschek para mandato de 1956 a 1961, deu-se início a uma política pautada em programa de metas inclusive para a educação, que neste caso adquiriu a função de formar mão de obra técnica para as indústrias de base, sob influência da teoria do capital humano e do ideal do *man-power approach*.

Dada a manipulação da educação pela economia mundo afora, que a reduzia à formação técnica sem nenhum precedente de desenvolvimento crítico e intelectual do ser, educadores como Anísio Teixeira e outros reuniram forças e construíram constantes debates, em contraposição ao estabelecimento de metas internacionais

totalmente incoerentes com a realidade social, política e econômica dos vários países que nesta circunstância se encontravam.

Segundo Fonseca (2009, p.158-159), foi por estas intervenções que as metas dos primeiros planos de educação foram adaptadas à realidade brasileira, visto que nesse contexto Anísio Teixeira acabou imprimindo um sentido filosófico-humanista ao plano de 1962, quando relatou que “[...] a educação não é um bem acessório, mas uma condição *sine qua non* para que o brasileiro se torne um cidadão, possa exercer seus direitos políticos, seu poder econômico e viver decente e dignamente”.

Mediante os ideais então partilhados pelos muitos educadores que construíram o referido manifesto e que, ao longo da história da educação brasileira, contrapuseram-se ao utilitarismo da educação, temos a oportunidade de na verdade, compreender a escola como uma organização social do povo e para o povo, muito mais do que como um instrumento a ser submetido aos interesses do Estado e das classes dominantes, como historicamente se é possível constatar.

Penin e Vieira (2001, p. 54) assim concluem que “[...] temos de jogar fora as roupas velhas e tornar a vestir a escola, a partir da essência – sua função social – que permanece: ensinar bem e preparar os indivíduos para exercer a cidadania e o trabalho no contexto de uma sociedade complexa”.

Resta, portanto, a missão de contribuir para que de fato se efetive a função social da escola, dada a compreensão de que ela deve se constituir em um espaço de vivências e experiências que contribuam para o desenvolvimento da criança e do adolescente, respeitando sua humanidade, suas necessidades, a pluralidade que a constitui, que propicie a construção de conhecimento, da identidade e da crítica cidadania do ser, que promulgue a autonomia, a inclusão, a democratização e a ativa participação da comunidade escolar.

Observada pela função social, a educação de qualidade se realiza na medida em que logre preparar o indivíduo para o exercício da ética profissional e da cidadania. Supõe, ainda, educá-lo para compreender e ter acesso a todas as manifestações da cultura humana; do ângulo puramente pragmático, a educação de qualidade se resume ao provimento de padrões aceitáveis de aprendizagem para inserir o indivíduo – como produtor-consumidor – na dinâmica do mercado (FONSECA, 2009, p. 154).

Marília Fonseca (2009) aqui reforça o que já previamente fora discutido e nos chama atenção para a qualidade da educação que respeite a função social da escola. Passamos a discutir, portanto, a “qualidade social”. Retomando os estudos de Maria

Abádia da Silva, podemos destacar que – antes mesmo de conceituar em seus estudos a chamada qualidade social, com a intenção de apontar indicadores da qualidade social da educação – a autora elenca fatores internos e externos ao ambiente escolar, que direta ou indiretamente impactam na qualidade da educação, sendo estes os que seguem no quadro abaixo:

Quadro 4 - Fatores internos e externos ao ambiente escolar de impacto na Qualidade da Educação

EXTERNOS	<p>a) Fatores socioeconômicos, como condições de moradia; situação de trabalho ou de desemprego dos responsáveis pelo estudante; renda familiar; trabalho de crianças e de adolescentes; distância dos locais de moradia e de estudo.</p> <p>b) Fatores socioculturais, como escolaridade da família; tempo dedicado pela família à formação cultural dos filhos; hábitos de leitura em casa; viagens, recursos tecnológicos em casa; espaços sociais frequentados pela família; formas de lazer e de aproveitamento do tempo livre; expectativas dos familiares em relação aos estudos e ao futuro das crianças e dos jovens.</p> <p>c) Financiamento público adequado, com recursos previstos e executados; decisões coletivas referentes aos recursos da escola; conduta ética no uso dos recursos e transparência financeira e administrativa.</p> <p>d) Compromisso dos gestores centrais com a boa formação dos docentes e funcionários da educação, propiciando o seu ingresso por concurso público, a sua formação continuada e a valorização da carreira; ambiente e condições propícias ao bom trabalho pedagógico; conhecimento e domínio de processos de avaliação que reorientem as ações.</p>
INTERNOS	<p>a) Organização do trabalho pedagógico e gestão da escola;</p> <p>b) Projetos escolares;</p> <p>c) As formas de interlocução da escola com as famílias;</p> <p>d) Ambiente saudável;</p> <p>e) Política de inclusão efetiva;</p> <p>f) Respeito às diferenças e o diálogo como premissa básica;</p> <p>g) Trabalho colaborativo e as práticas efetivas de funcionamento dos colegiados e/ou dos conselhos escolares.</p>

Fonte: elaborado pela autora a partir de Silva (2009).

Observando os dados fatores internos e externos que impactam a qualidade da educação, a autora conclui que:

A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas (SILVA, 2009, p. 225).

Logo, entendendo a escola como espaço de formação do ser social em suas experiências, vivências, relações, culturas, aprendizagens, saberes e expectativas, compreendemos ainda que:

A conquista da qualidade social e política da educação é uma tarefa conjunta dos gestores do sistema público de ensino, da organização, dos profissionais da educação, dos pesquisadores e especialistas, da comunidade escolar, enfim, de toda a sociedade envolvida no processo educacional. A educação de qualidade só atinge seu sentido na prática pedagógica nas interações vividas entre professores, alunos, pais e responsáveis, funcionários e representantes da comunidade, em suas experiências, processos e resultados. Para isso, é imprescindível a ruptura com a concepção conservadora de educação que incide na própria organização do trabalho pedagógico da escola, na vida escolar dos alunos, no que fazem e como fazem, o que vivem e como vivem. Por outro lado, a ruptura implica condições favoráveis que ofereçam recursos financeiros necessários, condições e processos para que se possa atingir a prática pedagógica em sua essência (VEIGA, 2009, p. 168).

Levando em conta as várias dimensões a serem então consideradas para a construção de uma escola de qualidade social, podemos nos indagar de que maneira é possível constatar a qualidade da educação que é ofertada, se a constituição do processo de ensino respeita e valoriza o sujeito como ser social nas mais diversas particularidades de seu contexto formativo, se a prática pedagógica respeita em seu cotidiano os princípios de democratização, autonomia e participação, e de que maneira estas ações têm impactado a eficiência do processo de ensino-aprendizagem e a melhoria da educação. O levantamento de todas essas informações perpassa diretamente pelo ato de avaliar, intrínseco à natureza humana, e que, bem como a educação, precisa ser resguardado das influências pragmatista-utilitárias que atravessam o contexto político-econômico vigente no cenário mundial.

2.3 Educação, qualidade e avaliação

Segundo Libâneo (2001, p. 199), a avaliação consiste num “[...] conjunto de ações voltadas para o estudo sistemático de um fenômeno, uma situação, um processo, um evento, uma pessoa, visando emitir um juízo de valor”. Já para Belloni, Magalhães e Sousa (2000, p. 15), a avaliação é “[...] um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento”.

O fato é que, mesmo compreendendo o ato de avaliar como uma ação inerente à natureza humana e presente em seu dia a dia no processo de análise e aceitação da mais simples à mais complexa realidade, abordamos aqui uma perspectiva de

avaliação formal que visa a analisar a qualidade do processo educacional, além de, por outro lado, requerer um processo natural de coleta de dados e informações para posterior análise e atribuição de um juízo de valor (LIBÂNEO, 2001, p.199).

Porém, perante o ato de avaliar, cabe-nos ainda ressaltar que:

O ato de avaliar, como qualquer outra prática investigativa, tem por objetivo exclusivamente, revelar algo a respeito da realidade. No caso, revela cognitivamente a sua qualidade, cabendo ao gestor da ação, com base nessa revelação, tomar decisões, que, por si, poderão – e deverão – trazer consequências positivas para os resultados desejados (LUCKESI, 2018, p. 23).

Nessa perspectiva, julgamos que obter um olhar satisfatório sobre a realidade em análise demanda um processo de avaliação que, para além de submeter à comparação a coleta de dados realizada sobre determinada realidade, com parâmetros de qualidade validados e pré-estabelecidos, deve investigar a realidade avaliada e respeitar suas particularidades, antes do processo de tomada de decisões, da atribuição de juízos de valor.

A inversão dessa lógica ou a desconsideração do processo de análise da realidade integra uma lógica comparativa que, aliada à perspectiva pragmatista neoliberal, propicia a exclusão e intensificação das desigualdades, inclusive no âmbito educacional. Isso, porque avaliar níveis de aprendizagem e o desenvolvimento educacional a nível individual, institucional ou em sistemas de ensino demanda consideração dos sujeitos e do contexto que os constituem.

Logo, compreendendo a dimensão do ato de avaliar para o desenvolvimento do presente estudo, somos convidados a contextualizar a relação Educação-Qualidade-Avaliação, até aqui construída, em interface com o processo de avaliação da educação brasileira.

De antemão, faz-se necessário pontuar como, mediante o padrão de qualidade estipulado por planos e metas governamentais, a LDB estabelece como incumbência da União, sob art. 9º, inciso VI, a tarefa de “[...] assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1996).

A partir dos escritos deste inciso, observamos que o planejamento de ações e metas para melhoria da qualidade do ensino são oriundos do processo de avaliação do rendimento escolar nas etapas então mencionadas. Nestas entrelinhas, é

apresentada a chamada avaliação institucional, que, segundo Brandalise (2010, p. 318), “numa perspectiva crítica é aquela que consegue captar o movimento institucional presente nas relações da instituição”.

No próximo capítulo deste estudo, somos convidados a compreender os mecanismos de avaliação do sistema educacional brasileiro, em face das lógicas de mercado que constituem o cenário político-econômico do nosso país, mas considerando a essência do ato de avaliar em respeito aos ideais de democratização, autonomia e participação que propiciem efetivamente a melhoria da qualidade educacional e sua função social.

3 AVALIAÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL BRASILEIRA

Neste capítulo nos propomos a compreender como se dá avaliação da qualidade da educação brasileira, discorrendo sobre a estruturação da Avaliação Institucional considerando os níveis sociológicos pressupostos por Afonso (2003 apud BRANDALISE, 2010), bem como o espaço de realização da avaliação, segundo Freitas et al. (2009). Para tanto, contamos de antemão com as definições e partilhas de autores como Luiz Síveres e José Roberto de Souza Santos (2018), Mary Ângela Teixeira Brandalise (2010), José Dias Sobrinho (2005), Romualdo Portela de Oliveira e Gilda Cardoso de Araujo (2005), para uma análise inicial sobre a Autoavaliação Institucional, metodologia avaliativa em foco nesta construção.

Abordando por conseguinte, a avaliação que em nível microsociológico é desenvolvida mais propriamente no espaço da sala de aula, discorreremos uma breve análise sobre a Avaliação da Aprendizagem prevista inicialmente pela própria Lei de Diretrizes e Bases da educação (BRASIL, 1996) como um meio de avaliação do rendimento escolar, a partir das contribuições de Cipriano Luckesi (2002) e Mary Stela Ferreira Chueiri (2008).

Quanto à Avaliação externa, de Rede ou em Larga Escala, nos propomos contextualizar os programas de avaliações e exames educacionais atualmente desenvolvidos e incorporados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2021), fundamentando-nos nos estudos de Brandalise (2010), Schneider, Nardi e Durlí (2018), Elizena Durvalina de Souza Cortez (2016), Miguel Arroyo (2011), Regina Vinhaes Gracindo (2007), Maria Abádia da Silva (2009) e Martins (2016). Logo, utilizamo-nos de relatório elaborado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE, 2018), para sob a mesma lógica comparativa contextualizar a realidade de avaliação da qualidade da educação brasileira com a de outros países.

Alcançado a Autoavaliação Institucional, nos fundamentamos mais uma vez nos estudos e experiências de Síveres e Santos (2018), Brandalise (2010), Sobrinho (2005), Gracindo (2007) e agora de Betini (2010), para inicialmente compreender no que consiste a Autoavaliação Institucional, nos comprometendo em seguida a apresentar a como a autoavaliação em sua essência é capaz de contribuir para a defesa da democratização, autonomia e participação, compreendendo desde já, sob

as partilhas de Freire (1987; 1992) e as experiências de Adilson Dalben (2010) qual o sentido de participação que precisa sob esta lógica ser considerado, para fundamentados nas contribuições de Licínio Carlos Lima (2013; 2014), compreender a dinâmica da autoavaliação institucional em favor de uma “cultura de participação”.

Logo, objetivando alcançar neste capítulo as discussões então mencionadas, é que entendemos que seja possível em um capítulo posterior, analisar se por sua atuação, a Ação Educativa e a própria Coleção Indique, são de fato capazes de contribuir para a consolidação de uma cultura de participação, frente à todos os conceitos e perspectivas que aqui passam a ser partilhados.

3.1 Avaliação institucional

O ponto de partida aqui está em subdividir o processo de avaliação da qualidade educacional pública brasileira, não somente em uma perspectiva interna/externa em relação ao ambiente escolar, mas correlacionando as considerações de Afonso (2003 apud BRANDALISE, 2010, p. 2) sobre níveis sociológicos do processo avaliativo (micro, meso, macro e megassociológico) e as colocações de Freitas et al. (2009, p. 36) sobre o espaço de realização da mesma (sala de aula, escola e município, estado e/ou país).

Tendo isso em conta, passamos a considerar: a Avaliação da Aprendizagem em nível microssociológico, por realizar-se em sala de aula e sob responsabilidade do docente; a Avaliação Institucional em nível mesossociológico, quando condiz com o processo avaliativo interno da escola; e a Avaliação de Rede, em Larga Escala e/ou Externa em níveis macro e megassociológico, por abranger escolas da rede nacional e até internacional¹⁹.

Mediante estas constatações, apresentamos como base específica para o presente estudo a autoavaliação institucional, na medida em que é possível convidar a comunidade escolar para ser autora de seu próprio processo de avaliação, em meio a reflexão sobre sua realidade, suas vivências, processos pedagógicos e resultados, a fim de corrigir percursos e reconduzir práticas e ações no ambiente escolar

¹⁹ Consolidada através de avaliações e exames educacionais sob responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), abrange programas avaliativos em nível nacional (Avaliação *in loco*, Celpe-Bras, Encceja, Enade, Enem, Revalida, Saeb) e internacional (Arcu-Sul, Erce, PIRLS, Pisa, Riaces), além de outras iniciativas como o Banco Nacional de Itens.

(CARNEIRO, 2019). Com isso, a referida modalidade avaliativa concorre fortemente para a melhoria da qualidade escolar, uma vez que tem o justo potencial de envolver a comunidade escolar na avaliação e na promoção da qualidade da escola, e tem na função formativa sua razão de existir (SÍVERES; SANTOS, 2018, p. 224).

Como uma prática avaliativa, nitidamente a autoavaliação institucional consolida sua potencialidade à medida que assume, dentre outras coisas, o papel de re(construir) a identidade da escola ao possibilitar um olhar preciso sobre si mesma, configurando-se a partir de uma “função estratégica no desenvolvimento institucional da escola e na gestão educacional” (BRANDALISE, 2010, p. 330-316), conseqüentemente contribuindo também para o fortalecimento da identidade do sujeito através do seu caráter participativo (SOBRINHO, 2005, p. 18-19).

Ao longo do levantamento de estudos e pesquisas acerca da autoavaliação institucional, notamos o quanto a mesma reitera princípios de democratização, autonomia e, principalmente, de participação, considerando que sensibilizar a comunidade escolar sobre uma cultura de participação, que talvez ainda não exista no ambiente escolar, pode se caracterizar como uma tarefa difícil, mas extremamente necessária para a eficiência do processo avaliativo²⁰.

3.1.1 Avaliação da aprendizagem

Mediante as regras comuns de organização do Ensino Fundamental e Médio, no art. 24, inciso V, alínea a, a LDB estabelece que um dos critérios para verificação do rendimento escolar, será a “[...] avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais” (BRASIL, 1996).

Como de antemão mencionado, a avaliação da aprendizagem ocorre no ambiente da sala de aula e deve ser conduzida pelo educador, objetivando não apenas avaliar o nível de aprendizagem do aluno, mas também a revisão de práticas e metodologias de ensino. Porém, dado o contexto do processo de ensino-

²⁰ “Parece que o grande desafio do atual momento histórico, no que diz respeito ao direito à educação, é fazer com que ele seja, além de garantido e efetivado por meio de medidas de universalização do acesso e da permanência, uma experiência enriquecedora do ponto de vista humano, político e social, e que consubstancie, de fato, um projeto de emancipação e inserção social. Portanto, que o direito à educação tenha como pressuposto um ensino básico de qualidade para todos e que não (re)produza mecanismos de diferenciação e de exclusão social” (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 28-29).

aprendizagem na atualidade escolar, muitos autores consideram incoerente e errônea a maneira como a avaliação da aprendizagem tem sido conduzida em sala. Mediante seus estudos, Luckesi (2002, p. 168-169) entende que:

A prática escolar usualmente denominada de avaliação da aprendizagem pouco tem a ver com avaliação. Ela constitui-se muito mais de provas/exames do que de avaliação. Provas/exames têm por finalidade, no caso da aprendizagem escolar, verificar o nível de desempenho do educando em determinado conteúdo (entendendo por conteúdo o conjunto de informações, habilidades motoras, habilidades mentais, convicções, criatividade, etc.) e classificá-lo em termos de aprovação/reprovação (para tanto, podendo utilizar-se de níveis variados, tais como: superior, médio-superior, médio, médio-inferior, inferior, sem-rendimento; ou notas que variam de 0 a 10, ou coisa semelhante). Desse modo, provas/exames separam os “eleitos” dos “não eleitos”. Assim sendo, essa prática exclui uma parte dos alunos e admite, como “aceitos”, uma outra. Manifesta-se, pois, como uma prática seletiva.

Neste pensamento, a prática de avaliar está estritamente ligada ao exame que o educador faz sobre o educando, tornando a avaliação da aprendizagem classificatória excludente e insensível às mais variadas realidades e subjetividades que impactam o desempenho do educando em seu próprio processo de aprendizagem.

Analisando as concepções sobre a avaliação escolar, a psicóloga e mestre em educação, Mary Stela Ferreira Chueiri (2008) compreende que a avaliação escolar é permeada por concepções pedagógicas e subdivide seu estudo em quatro etapas. Em um primeiro momento, a autora constata que, com base nos ideais da Pedagogia Tradicional, a partir do século XVI, as concepções de avaliação e exame passam a ser equivalentes, como destacamos no pensamento de Luckesi (2002) previamente.

No segundo momento, a mesma apresenta a concepção de avaliação como prática que mede comportamentos e quantifica resultados, a partir da Pedagogia Tecnicista. Em seguida, apresenta uma concepção da avaliação como instrumento de classificação e regulação do desempenho do aluno sob as excludentes lógicas somativas e formativas. Em um último momento, a autora trata da concepção qualitativa da avaliação, que é contrária às concepções tecnicistas e quantitativas do ato de avaliar, não se preocupando tão somente com produtos e resultados, mas com os sujeitos e as práticas pedagógicas que conduziram o processo de aprendizagem.

A partir do levantamento desta análise sobre as concepções da avaliação escolar, e considerando o quanto os pensamentos liberal e positivista foram capazes de elaborar práticas avaliativas essencialmente classificatórias e excludentes, a

autora conclui que “[...] a implementação de políticas educativas, aliada a uma atuação pedagógica atenta a conflitos, contradições, fissuras, fragmentos, vozes que constituem o panorama escolar, poderá dar novos sentidos à práxis da avaliação” (CHUERI, 2008, p. 62). Ou seja, a ressignificação da perspectiva avaliativa que hoje tem se consolidado na sala de aula, bem como em todo contexto educacional brasileiro, parte da própria escola que em suas práticas cotidianas tem a capacidade de oportunizar a constituição de sujeitos críticos, participativos, apropriados de sua realidade e potencializadores de um novo pensar e fazer da prática educativa.

3.1.2 Avaliação externa, de rede ou em larga escala

Encerradas as discussões sobre a avaliação da aprendizagem, podemos dialogar então sobre a modalidade avaliativa intitulada Avaliação de Rede e/ou em Larga Escala. Como sua própria titulação nos dá a entender, apesar de considerar o processo de ensino-aprendizagem em sala, a avaliação de rede tem um universo muito mais amplo de avaliação, colocando-se sobre o nível macro e megassociológico definido por Brandalise (2010) e abrangendo as escolas da rede nacional e até internacional.

A plataforma do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) apresenta como Avaliações e Exames Educacionais os programas que seguem abaixo:

Quadro 5 - Avaliações e Exames Educacionais desenvolvidas pelo INEP

AVALIAÇÕES E EXAMES EDUCACIONAIS		
Nacionais		
<i>Avaliação in loco</i>	Avaliação Externa <i>in loco</i> de Instituições de Educação Superior e Cursos de Graduação	Para a garantia da qualidade da Educação Superior ofertada no país, o Inep presta à sociedade o serviço de avaliação externa <i>in loco</i> de instituições de Educação Superior e cursos de Graduação, um dos pilares avaliativos constantes na Lei do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).
Celpe-Bras	Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros	Exame brasileiro oficial para certificar proficiência em português como língua estrangeira. O exame é aplicado semestralmente no Brasil e no exterior pelo Inep, com apoio do Ministério da Educação (MEC) e em parceria com o Ministério das Relações Exteriores.

Encceja	Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos	Exame para aferir competências, habilidades e saberes de jovens e adultos que não concluíram o Ensino Fundamental ou Ensino Médio na idade adequada.
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes	Avalia o rendimento dos concluintes dos cursos de Graduação em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares dos cursos, o desenvolvimento de competências e habilidades necessárias ao aprofundamento da formação geral e profissional, e o nível de atualização dos estudantes com relação à realidade brasileira e mundial.
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio	Avalia o desempenho escolar dos estudantes ao término da Educação Básica. O exame aperfeiçoou sua metodologia e, em 2009, passou a ser utilizado como mecanismo de acesso à Educação Superior, por meio do Sistema de Seleção Unificada (Sisu), do Programa Universidade para Todos (ProUni) e de convênios com instituições portuguesas. Os participantes do Enem também podem pleitear financiamento estudantil em programas do governo, como o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).
Revalida	Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos Expedidos por Instituição de Educação Superior Estrangeira	Subsidia o processo de revalidação dos diplomas de médicos que se formaram no exterior e querem atuar no Brasil. O exame é direcionado tanto aos estrangeiros formados em medicina fora do Brasil quanto aos brasileiros que se graduaram em outro país e querem exercer a profissão em sua terra natal.
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica	Conjunto de avaliações externas em larga escala que permite ao Inep realizar um diagnóstico da Educação Básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante.
Internacionais		
Arcu-Sul	Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação do Mercosul e Estados Associado	Mecanismo permanente de acreditação regional do Setor Educacional do Mercosul. Seu objetivo é dar garantia pública, na região do Mercosul e dos estados associados, dos níveis de qualidade acadêmicos e científicos dos cursos.
Erce	Estudo Regional Comparativo e Explicativo	Avaliação internacional direcionada aos países da América Latina e Caribe, realizada, periodicamente, desde 1997. O Brasil participa do Erce desde o início da avaliação. Conduzido pelo Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação (LLECE), ligado à Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe (OREALC/UNESCO Santiago), o Erce monitora os avanços na aprendizagem dos estudantes da região.
PIRLS	Estudo Internacional de Progresso em Leitura	Iniciativa realizada a cada cinco anos pela <i>International Association for the Evaluation of Educational Achievement</i> (IEA), avalia habilidades de leitura dos estudantes do 4º ano do Ensino Fundamental, com o objetivo de analisar tendências de compreensão leitora, além de coletar informações sobre os contextos de aprendizagem, para

		caracterizar o processo de leitura dos estudantes avaliados nos países que participam do estudo.
Pisa	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes	Estudo comparativo internacional realizado a cada três anos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O Pisa oferece informações sobre o desempenho dos estudantes na faixa etária dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países, vinculando dados sobre seus <i>backgrounds</i> e suas atitudes em relação à aprendizagem, e aos principais fatores que moldam sua aprendizagem, dentro e fora da escola.
Riaces	Rede Ibero-americana para Acreditação da Qualidade da Educação Superior	Associação de 25 agências de avaliação e acreditação de 18 países ibero-americanos. Criada em 2003, sua missão é promover a interação entre as diferentes instâncias de acreditação, credenciamento e avaliação da qualidade da Educação Superior, impulsionando a excelência. Para isso, a Riaces promove a cooperação e o intercâmbio entre os países associados.
Outras Iniciativas		
BNI	Banco Nacional de Itens	Fornecer insumos para as diversas avaliações e exames desenvolvidos pelo Inep, assegurando acesso a itens de qualidade, elaborados e revisados para cada instrumento de medição, seja prova, seja questionário. O BNI é essencial para a elaboração e a aplicação das avaliações nacionais em larga escala da educação, que se distinguem das avaliações internas por não serem feitas pelo professor ou pela própria instituição de ensino para avaliar e propor alternativas no âmbito da sala de aula ou da instituição.

Fonte: elaborado pela autora a partir de INEP (2021).

Como explicitado no quadro sobre cada programa acima, torna-se compreensível o objetivo da avaliação em larga escala de fornecer bases e dados quantitativos que tornem possível a mensuração da qualidade da educação em teor comparativo e classificatório a nível regional, nacional e internacional. Não podemos deixar de considerar a importância desta modalidade avaliativa no que concerne à apresentação de dados tão abrangentes e, em certos casos, tão reveladores e necessários sobre o sistema educacional brasileiro, sobre o desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem no seio escolar.

Porém, sob a criticidade que cabe a esta pesquisa, é importante ressaltar o cuidado que deve haver por parte da escola na tratativa desses dados, que de fato precisam ser refletidos e utilizados ao se repensar a escola e sua prática educativa, mas que não podem interferir ou se sobrepor aos dados e percepções internas da escola, à sua cultura local, e que não inferiorizem ou supervalorizem a escola em uma

linha classificatória, desconsiderando os sujeitos, os contextos, as realidades, vivências e experiências que a formam.

Muitos estudos têm revelado a maneira pela qual a educação pública brasileira e seu currículo tem sido modelada sob o objetivo de alcançar metas e padrões que não condizem com a realidade individual das escolas e que desrespeitam o desenvolvimento educacional do educando em suas mais variadas formas. Schneider, Nardi e Durli (2018, p. 113) nos dizem que:

Como assistimos no Brasil, as avaliações externas à escola têm sido apresentadas como parte de esforços para a melhoria da qualidade da educação. Em geral, os objetivos que identificam os atuais sistemas de avaliação tendem a realçar que os resultados informados por esses sistemas visam, precipuamente, subsidiar as redes de ensino e as escolas no traçado de medidas com potencial para melhorar a qualidade – embora sejam robustas as evidências de que desdobramentos dos processos operados por esses sistemas atuam na geração de condicionamentos que visam à produção de resultados segundo determinado padrão.

Através de seus estudos e percepções sobre a avaliação de rede, em larga escala, ou neste caso externa, a pesquisadora Elizena Durvalina de Souza Cortez (2016, p. 30) também elucida o seguinte:

Entende-se que a qualidade da educação é uma construção coletiva, que acontece a partir dos movimentos e atividades originados no interior da escola, ou seja, mesmo com fatores ou resultados obtidos externamente, a exemplo dos resultados das avaliações externas. Esses dados devem ser usados pela equipe escolar como mais um elemento constitutivo de sua prática e não como fator de distinção e de qualificação/desqualificação profissional ou do processo pedagógico.

Partilhando da mesma perspectiva e considerando ainda o impacto social desta realidade, Miguel Arroyo (2011, p. 86) entende que:

As escolas que são mostradas como mais desiguais até no padrão mínimo de qualidade são aquelas frequentadas pelos coletivos mais desiguais entre os desiguais. Até o padrão de qualidade das escolas é medido pelos acertos e desacertos dessas crianças-adolescentes desiguais nas avaliações por resultados. Os desiguais em qualidade social, racial, cultural são destacados como os responsáveis pela desigual qualidade das escolas. Por aí se reforça a velha cultura política: os desiguais desqualificam todos os espaços onde entram – favelas, ruas, parques, até escolas. Por sua vez, os jovens que chegam aos cursos de magistério e de pedagogia têm cada vez mais sua origem social, racial, nos coletivos sociais e raciais tidos como mais desiguais. Essa proximidade social, racial entre mestres e alunos reforça a perversa visão de que onde esses coletivos chegam desqualificam até o nobre magistério.

É claro que, com base nas referidas explicações, podemos nos questionar sobre por que a educação brasileira tem sido avaliada e delineada desta maneira, a exemplo das interrogações de Gracindo (2007, p. 17), ao pontuar:

Então, se a Constituição Federal e a LDB estabelecem a educação como direito, como podemos compreender e aceitar que ela seja tratada como mercadoria que se compra e vende? Como compreender que a Educação seja colocada num balcão de comércio, submetendo os cidadãos a terem um nível de qualidade diferenciado pela quantidade de dinheiro que possuem?

Usar da fala de Maria Abádia da Silva (2009) nos norteia a respeito do dado questionamento, quando, sob seu olhar crítico, a autora relembra a trajetória da qualidade social da educação brasileira desde o tempo das províncias e considera que “[...] nas propostas educacionais de católicos e liberais e, em seguida, nos embates entre privatistas e publicistas, estava subjacente o binômio quantidade-qualidade, que tem sido pendular na formulação das políticas para a educação básica” (SILVA, 2009, p. 223).

Sabidamente a autora entende que “[...] a qualidade social na educação não se restringe a fórmulas matemáticas, tampouco a resultados estabelecidos *a priori* e a medidas lineares descontextualizadas” (SILVA, 2009, p. 223).

Ainda que referente ao processo de avaliação do Ensino Superior, o Ministério da Educação (MEC), bem como a Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), tenham solicitado junto à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)²¹ uma “revisão independente das políticas federais de garantia de qualidade para o ensino superior”, é interessante destacar em meio ao relatório elaborado no ano de 2018, a orientação da organização que segue:

A distinção entre a) processos internos de avaliação dentro das IESs; b) avaliação externa do programa e; c) a avaliação institucional externa, como é vista no Brasil, é encontrada em muitos sistemas de ensino superior na OCDE e nos países parceiros. No entanto, a extensão em que os sistemas dependem de cada um desses três componentes varia consideravelmente. Os sistemas de garantia de qualidade na Irlanda, Inglaterra e Escócia, por exemplo, dispensam quase inteiramente a avaliação externa de programas e confiam em sistemas internos de garantia de qualidade nas instituições (auto avaliação), que são verificados por meio de revisões institucionais externas (QAA, 2018; QQI, 2018). A maioria das atividades de credenciamento de qualidade no cenário diversificado de garantia de qualidade nos Estados Unidos também envolve revisões institucionais, que verificam processos internos de qualidade (Hegji, 2017). [...] No geral, embora os sistemas

²¹ Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD).

externos de garantia de qualidade em muitos países possam inicialmente ter incluído um forte foco na revisão em nível de programa, existe uma tendência geral entre os formuladores de políticas e órgãos internacionais que trabalham na garantia da qualidade de recomendar maior responsabilidade institucional pela qualidade e esforços de avaliação externa principalmente a nível institucional (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - OCDE, 2018, p. 163).

Em caráter comparativo, a OCDE revela a partir dos referidos dados o quanto internacionalmente as Instituições de Ensino Superior (IESs) apresentam variados níveis de autonomia para assumir a responsabilidade pela autoavaliação e garantia de qualidade do seu processo de ensino, considerando, portanto, a confiança e desenvolvimento que há nas avaliações institucionais internas, muito mais do que nas externas. Contextualizando essa realidade ao Brasil, a mesma constata:

Há poucos incentivos para as instituições nessa posição desenvolverem sistemas internos sólidos para garantia de qualidade que vão além dos requisitos mínimos impostos pela legislação, ou para promover a melhoria da qualidade internamente de forma contínua. Entrevistas conduzidas pela equipe de revisão da OCDE em várias instituições sugerem que as Comissões Internas de Avaliação (CPAs) se concentrem principalmente em garantir o cumprimento das regras do SINAES e entrega de dados ao INEP, em vez de desenvolver sistemas internos de qualidade adaptados às necessidades institucionais ou promover inovações e melhorias de qualidade. Isso contrasta com a situação em muitos países europeus e nos Estados Unidos, onde a revisão institucional e a avaliação dos procedimentos internos de qualidade formam o núcleo das práticas externas de garantia de qualidade (OCDE, 2018, p. 164).

Torna-se possível notar que a dinâmica das avaliações externas tende a moldar práticas, currículos e a própria organização do espaço escolar, o que não se dá a partir de um olhar crítico-reflexivo, que se utiliza dos respectivos resultados para a recondução de práticas e reavaliação de percursos frente a sua realidade institucional. Antes disso, tais resultados acabam regendo a conduta de uma instituição de ensino preocupada com um conjunto numérico que a classificará em meio a outras instituições que integram um cenário sociopolítico competitivo e concorrencial, que submeterá o ensino e a aprendizagem desenvolvida nesse espaço aos moldes e padrões de qualidade dos instrumentos de avaliação externa, muito mais do que às observações e considerações dos sujeitos que integram esta realidade.

Cabe reiterar que o ensino público segue submetido a esta realidade tanto na Educação Básica quanto no Ensino Superior, uma vez que, contando com as influências da relação público-privada e dos organismos do terceiro setor, a avaliação da educação está cada vez mais imbricada a uma lógica pragmática e mercadológica

que maximiza e estima os resultados, em vez de reconhecer o sucesso escolar e a qualidade da educação a partir dos sujeitos e das relações que a constituem.

Em seus estudos sobre a maneira como as políticas educacionais brasileiras têm sido determinadas pelo empresariado, com foco sobre o movimento TPE, Martins (2016) observa que:

O TPE, através da mídia, buscou consolidar na sociedade o consenso de que o estabelecimento de exames de larga escala constitui, por si só, um instrumento fundamental na garantia da qualidade da educação. Segundo o TPE, a sociedade deve exercer um poder de pressão e controle sobre os governos, valendo-se dos resultados dos instrumentos que medem o desempenho escolar, tais como a Prova Brasil e as avaliações estaduais (Ramos, 2010c; Agência Brasil, 2011b). Além disso, a qualidade da educação deve ser pautada por uma “cultura de metas”, cultura essa reforçada pelo governo através do Ideb (MARTINS, 2016, p. 105).

A partir desta partilha, notamos a existência de movimento conjunto que partindo das relações público-privadas, reitera e enfatiza uma “cultura de metas” a partir das provas e exames que de maneira descontextualizada avaliam a qualidade da educação brasileira, concluindo o quanto a lógica pragmatista, classificatória, utilitarista e excludente das políticas de mercado, seguem imbricadas no contexto das políticas públicas educacionais brasileiras.

3.1.3 Autoavaliação institucional

Aqui se reforça o estudo relativo à modalidade avaliativa localizada no nível mesossociológico, quando condiz com o processo avaliativo da instituição como um todo, e que se intitula *Avaliação Institucional*, *Autoavaliação Institucional*, *Avaliação Participativa* ou até *Avaliação Participativa Interna*.

Síveres e Santos (2018, p. 224) consideram que a autoavaliação institucional “[...] pode concorrer fortemente para a melhoria da qualidade escolar, uma vez que tem o potencial de envolver a comunidade escolar na avaliação e na promoção da qualidade da escola e tem na função formativa sua razão de existir”. Já Brandalise (2010, p. 315-316) complementa ainda que:

[...] Entendida como uma análise crítica da realidade, [...] fonte valiosa de informação, problematização e ressignificação dos processos educativos, tendo, conseqüentemente, função estratégica no desenvolvimento institucional da escola e na gestão educacional.

Como uma prática avaliativa, nitidamente a autoavaliação institucional consolida sua potencialidade, uma vez medida que assume, dentre outras coisas, o papel de re(construir) a identidade da escola ao possibilitar um olhar preciso sobre si mesma, de modo que, segundo Brandalise (2010, p. 330):

A análise das características e abordagens teórico-metodológicas do processo de autoavaliação institucional evidencia que a escola que passa por um processo avaliativo numa postura crítica descobre sua identidade e acompanha a sua dinâmica institucional.

Reforçando este pensamento, Sobrinho (2005, p. 18-19) também considera que, além de contribuir para o fortalecimento da identidade institucional, a autoavaliação contribui também para o fortalecimento da identidade do sujeito através do seu caráter participativo, quando:

Ao construir as idéias gerais sobre as ações políticas e as relações que existem entre elas, nesse mesmo processo de conhecimento o sujeito também está construindo a sua própria identidade e suas formas de participação na vida social.

Aqui cabe ressaltar que falar da autoavaliação institucional é considerar que, em sua caracterização, esta modalidade avaliativa tem suas raízes nos princípios de democratização, autonomia e participação.

Toda avaliação corresponde e quer servir a uma certa concepção de educação, que, por sua vez, está integrada a uma idéia de sociedade. Desse modo, a avaliação é um fenômeno ético-político. Direta ou indiretamente, afeta a todas as pessoas, na medida em que diz respeito a toda uma sociedade. E também tem um caráter prospectivo; é um processo de Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação construção do futuro (SOBRINHO, 2005, p. 18-19).

Como ressaltado nos estudos de Sobrinho (2005), naturalmente a avaliação carrega consigo o compromisso de contribuir para a formação do ser como cidadão, de contribuir com a democracia. O princípio democratizador da autoavaliação, consiste, pois, em contribuir para a efetivação de uma gestão democrática, em dar voz aos sujeitos do processo educacional, respeitando e assumindo sua cultura, seus valores, suas vivências, suas realidades.

É de extrema importância considerar a população menos favorecida, que outrora era desassistida e que, pelos princípios legislativos garantidores de universalidade, gratuidade e obrigatoriedade do ensino público como dever do Estado. Agora ela passa a ter acesso à educação, precisando também nesta circunstância ser

assistida, respeitada e reconhecida como parte integrante da comunidade escolar e do seu próprio processo de autoavaliação.

Assim, a democratização da educação faz-se com acesso e permanência de todos no processo educativo, dentro do qual o sucesso escolar é reflexo de sua qualidade. Mas somente essas três características não completam totalmente o sentido amplo da democratização da educação. Se de um lado, acesso, permanência e sucesso caracterizam-se como aspectos fundamentais da democratização da educação, de outro, o modo pelo qual essa prática social é internamente desenvolvida pelos sistemas de ensino e escolas torna-se a chave mestra para o seu entendimento (GRACINDO, 2007, p. 33).

A prática social a ser internamente desenvolvida, como pontua Gracindo (2007), parte da necessidade de existência de uma equipe gestora que compreenda a realidade escolar formada por grupos de sujeitos distintos, mas atuantes no processo educacional, e por isso, considerados integrantes-chave no processo avaliativo de práticas e caminhos da escola. Nessa perspectiva, podemos considerar que:

A avaliação participativa é fundamental para a socialização e democratização dos processos que visam ao fortalecimento institucional e, sobretudo, à dinamização da educação a partir de conhecimentos coletivamente adquiridos e de compromissos comuns bem fundamentados (SOBRINHO, 2005, p. 31).

Assim, entendemos a estreita relação que há entre o princípio democrático e o participativo da autoavaliação institucional, na medida em que cabe também à equipe gestora sensibilizar toda a comunidade escolar a respeito da importância da participação de todos os envolvidos no processo educativo e na aplicação da autoavaliação institucional. Mediante as pesquisas e práticas desenvolvidas acerca da autoavaliação institucional, Betini (2010, p. 120) pontua que:

Nas escolas em que a liderança da direção se fez presente, atuando ativamente, visando a transformação da escola e não apenas as tarefas do dia a dia, o processo de implementação da AIP teve maior sucesso. A atuação política do dirigente escolar se caracteriza, também, por estabelecer objetivos a alcançar, superando as suas atribuições meramente burocráticas. Sem o envolvimento político da gestão, incentivando o coletivo à participação, promovendo a negociação coletiva, torna-se difícil a existência eficaz da AIP, uma vez que ela não depende apenas de instrumentalização técnica. A AIP, apenas como instrumento técnico, não levará a escola à participação, poderá sim se tornar mais um entrave burocrático, o que vai depender do compromisso do gestor, com a participação dos vários segmentos da escola, com o trabalho coletivo.

As reflexões sobre a própria prática e sobre as questões-problema que impedem a melhoria da qualidade educacional apontadas e discutidas durante a autoavaliação possibilitam a elaboração e o planejamento de atividades que podem contribuir para o alcance dos objetivos, de modo que o uso da autoavaliação e suas constantes contribuições passa a ser acolhido por todo o coletivo escolar.

José Dias Sobrinho (2005, p. 29) considera que:

À participação ativa na avaliação corresponde um compromisso com as ações requeridas por esses processos. Os participantes se tornam solidariamente responsáveis pela melhoria. São sujeitos situados no campo da problematização, da negociação dos sentidos, das contradições. Aqui se introduz uma noção de autonomia, não como poder absoluto, mas como capacidade de compreender e de assumir os limites pessoais e sociais.

Daí a importância de sensibilizar a comunidade escolar em prol de uma cultura de participação, que talvez ainda esteja em construção no próprio ambiente escolar, empreitada complexa, mas central para garantir a eficiência do processo avaliativo. Em 2005, por organização de Dilvo Ristoff e com total apoio de Eliezer Pacheco, na época presidente do INEP, realizou-se o primeiro de um conjunto de simpósios então planejados para discutir o processo de implantação do Sinaes – iniciado então em 2004 –, especificamente no que diz respeito à questão das Comissões Próprias de Avaliação. Durante o primeiro simpósio, em uma de suas contribuições sobre a temática “Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação”, José Dias Sobrinho (2005, p. 30-31) considera dentre as condições para a boa realização da avaliação participativa:

- A primeira grande condição é a garantia de liberdade comunicativa. Os sujeitos da avaliação devem poder ter livre voz para as suas manifestações, entendendo, por outro lado, que sua participação deve obedecer aos critérios e às normas estabelecidas pela sua comunidade.
- Para que haja permanente motivação, os participantes precisam sentir que a avaliação tem valor, conseqüências, utilidade, não só para a instituição, mas, sobretudo, para todos os membros da comunidade. Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação.
- Os participantes devem assumir o compromisso de fazer da avaliação um fecundo processo de aprendizagem, de crescimento social e de melhoramento institucional. Mesmo que a maioria dos participantes não tenha conhecimentos técnicos e experiências anteriores como sujeitos ativos de avaliação, deve haver o compromisso geral de aprender o suficiente para o desenvolvimento de um rigoroso e justo processo.
- Por parte da instituição, devem ser assegurados os meios necessários, não só de infra-estrutura e tempo, como também e principalmente de liberdade de expressão.

Portanto, a instituição de ensino deve reconhecer sua autonomia e sua potencialidade perante a administração de um processo avaliativo que valorize a identidade institucional e individual do sujeito que compõe a comunidade escolar, respeitando a função social da escola, de modo a, sob uma gestão democrática, cultivar a cultura de participação no seio escolar. Por conseguinte, a própria instituição compreende que deve buscar constantemente a melhoria na qualidade educacional que garanta este fim.

Enfim, ressalta-se que, em meio aos seus princípios, a autoavaliação institucional possui uma potencialidade muito grande em relação à qualidade educativa, realidade essa já acolhida e adotada por países desenvolvidos e em desenvolvimento. Talvez este seja o motivo que justifica o crescente número de estudos e pesquisas acerca dessa modalidade avaliativa, e o maior interesse governamental, mesmo que a passos lentos, de incluir a mesma nas práticas institucionais.

3.2 A autoavaliação em defesa da democratização, autonomia e participação

Já que o presente estudo objetiva analisar em que medida o Índice, enquanto ação da relação público-privada no campo da autoavaliação, promove uma cultura de participação na educação, podemos destacar *a priori* os referenciais teóricos que defendem o caráter participativo da autoavaliação na educação escolar, e quais suas contribuições para a melhoria da qualidade educacional.

Discutindo sobre o homem que se reconhece sujeito a partir não só de uma reflexão sobre a realidade que o oprime, mas da vivência de um práxis que se baseia na constante reflexão crítica e no objetivo de libertação das massas, em Freire (1987), reiteramos o princípio de participação do sujeito sobre a reflexão crítica da realidade educativa em que este está inserido; trata-se de algo que se dá como meio de fortalecimento da sua identidade (indo de objeto do mundo capitalista à sujeito em perspectiva libertadora), de reconhecimento da sua responsabilidade sobre o fazer educativo e meio educacional, sobre a contribuição para a prática revolucionária capaz de mudar o contexto político, social, econômico e ideológico que nos oprime.

É, precisamente, quando – às grandes majorias – se proíbe o direito de participarem como sujeitos da história, que elas se encontram dominadas e alienadas. O intento de ultrapassagem do estado de objetos para o de sujeitos – objetivo da verdadeira revolução – não pode prescindir nem da ação das massas, incidente na realidade a ser transformada, nem de sua reflexão. Idealistas seríamos se, dicotomizando a ação da reflexão, entendêssemos ou afirmássemos que a simples reflexão sobre a realidade opressora, que levasse os homens ao descobrimento de seu estado de objetos, já, significasse serem eles sujeitos. Não há, dúvida, porém, de que, se este reconhecimento ainda não significa que sejam sujeitos, concretamente, ‘significa, disse um aluno nosso, serem sujeitos em esperança’. E esta esperança os leva à busca de sua concretude. Falsamente realistas seremos se acreditamos que o ativismo, que não é ação verdadeira, é o caminho para a revolução. Críticos seremos, verdadeiros, se vivermos a plenitude da práxis. Isto é, se nossa ação involucra uma crítica reflexão que, organizando cada vez o pensar, nos leva a superar um conhecimento estritamente ingênuo da realidade. Este precisa alcançar um nível superior, com que os homens cheguem à razão da realidade. Mas isto exige um pensar constante, que não pode ser negado às massas populares, se o objetivo visado é a libertação” (FREIRE, 1987, p. 80-81).

Ainda assim, é importante destacar em meio a esta dinâmica que o sujeito do contexto educacional aqui mencionado ultrapassa a representação de um único grupo e/ou classe, visto que a educação escolar conta não tão somente com a relação aluno-professor, mas também com a participação da equipe gestora, do zelador, do vigilante e demais integrantes da equipe administrativa, dos pais e responsáveis, além é claro da comunidade civil.

Neste trecho da obra *Política e Educação* de 1992, Paulo Freire discute as perspectivas da proibição, inibição e/ou falsa participação dos sujeitos previamente mencionados na educação escolar, uma vez que a incoerência entre o discurso e sua prática é ainda alimentado no seio das escolas.

A primeira observação a ser feita é que a participação, enquanto exercício de voz, de ter voz, de ingerir, de decidir em certos níveis de poder, enquanto direito de cidadania se acha em relação direta, necessária, com a prática educativo-progressista, se os educadores e educadoras que a realizam são coerentes com seu discurso. O que quero dizer é o seguinte: constitui contradição gritante, incoerência clamorosa uma prática educativa que se pretende progressista mas que se realiza dentro de modelos de tal maneira rígidos, verticais, em que não há lugar para a mais mínima posição de dúvida, de curiosidade, de crítica, de sugestão, de presença viva, com voz, de professores e professoras que devem estar submissos aos pacotes; dos educandos, cujo direito se resume ao dever de estudar sem indagar, sem duvidar, submissos aos professores; dos zeladores, das cozinheiras, dos vigias que, trabalhando na escola, são também educadores e precisam ter voz; dos pais, das mães, que são convidados a vir à escola ou para festinhas de fim de ano ou para receber queixas de seus filhos ou para se engajar em

mutirões para o reparo do prédio ou até para “participar” de quotas a fim de comprar material escolar... Nos exemplos que dei, temos, de um lado, a proibição ou a inibição total da participação; de outro, a falsa participação (FREIRE, 1992, p. 37-38).

Sobre este princípio, a dissertação de mestrado de Adilson Dalben (2010) identifica os aspectos que influenciaram a implantação da Avaliação Institucional Participativa em uma Escola Estadual do Ensino Fundamental, situada na periferia da cidade de Campinas, no estado de São Paulo. O pesquisador destaca a autoavaliação institucional, intitulada como Avaliação Institucional Participativa, mediante a constatação da participação como ponto central desta modalidade avaliativa, de modo a relatar que “a pesquisa constatou que a participação não se efetiva no ambiente escolar, podendo residir nessa incoerência uma das origens do fracasso de tais propostas” (DALBEN, 2010, p. 142).

Relacionando o caráter participativo da avaliação institucional com a perspectiva negociável do conceito de qualidade²², o autor defende que:

[...] antes de avaliar é necessário que a qualidade almejada seja negociada [...] uma negociação que requer a participação ativa, crítica e reflexiva de todos aqueles que têm alguma relação com a escola, pois são eles que melhor conhecem a realidade na qual ela está inserida (DALBEN, 2010, p. 136).

Ainda sobre o caráter participativo da autoavaliação institucional, cabe tratar das ideias de José Dias Sobrinho, autor de diversas produções e estudos no campo da Educação Superior, da avaliação institucional e de políticas públicas de Educação Superior, com uma particular experiência na presidência da Comissão Especial de Avaliação do MEC (CEA), que elaborou a proposta original do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Assim, dentre suas considerações, destacamos a avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática²³.

²² Com a incorporação da negociação, o processo passa a ser ainda mais complexo, o que não deixa de ser coerente, uma vez que a instituição escolar também é complexa, quando a presença dos múltiplos olhares da comunidade ganha relevância e faz com que os participantes sejam reflexivos. Um processo avaliativo, que desconsidere tal complexidade, pode produzir resultados que não correspondam à realidade por ela refletida (DALBEN, 2010, p. 136).

²³ “Como a construção da qualidade educativa é sempre social, a avaliação também deve ser um processo que requer a participação ativa da comunidade educativa em processos de comunicação e de reflexão conjuntos, que são sempre muito ricos de significação formativa. Então, utilizando-se, sempre que necessário, os procedimentos de quantificação, de medida e verificação, como pontos de sustentação, mas não se limitando a isso, a avaliação educativa deve alimentar as reflexões e debates sobre o valor dos processos e dos produtos e sobre as causalidades e as possibilidades de superação dos problemas” (SOBRINHO, 2005. p. 27).

Alimentando os mesmos pensamentos até aqui discutidos, porém, pontuando também a efetividade da participação do sujeito na educação escolar a partir do poder de contribuir para processo de tomada de decisões, o presente estudo reúne também as contribuições de autores como Regina Vinhaes Gracindo (2007), Mary Ângela Teixeira Brandalise (2010), o próprio José Dias Sobrinho (2005), com os estudos de Licínio Carlos Lima (2014, p. 1072), que considera:

Finalmente, a participação na decisão emerge como uma dimensão central da gestão democrática das escolas, não apenas pelos fenômenos de participação ativa que são típicos dos processos de organização e mobilização democráticas, mas também porque a participação verdadeira exige muito mais do que o acesso à informação e o direito a ser informado, a publicidade democrática dos atos, as propostas e sugestões, as auscultações e outros processos eventualmente despojados de poder de decisão, que Maurício Tragtenberg (1989) designou de “participacionismo”. Pelo contrário, só o poder de decidir confere pleno sentido às práticas de governo democrático das escolas, rompendo com encenações participativas, com rituais, processos e métodos formalmente democráticos, mas a que falta substantividade democrática.

Desse modo, a exemplo do que pontua o autor, cabe enfatizar a consolidação do princípio de participação no devido processo de tomada de decisões, circunstância em que os atores do processo educativo de fato se veem em posição de sujeitos, pertencentes, atuantes, responsáveis pelo ato de fazer educação, pelo ser escola.

Complementando este ideal, há que se partilhar como:

Neste sentido, temos que compreender que a gestão democrática nada mais é que uma gestão de tomada de decisão compartilhada, em que todos tenham voz e ação, para que de fato ocorra um processo democrático no interior da escola. Nesse sentido, nascem novos olhares sobre a democratização da escola, para alguns antigos entraves: as desigualdades, as discriminações, as inversões de posturas centralizadoras, os preconceitos, na perspectiva de romper com esses paradigmas, na busca de transformar a escola em um espaço de igualdade e de oportunidades para todos (SILVA, 2017, p. 17002).

Sobre o princípio de participação, é relevante pontuar a proximidade dessa linha de pensamento com a necessária apropriação da identidade do sujeito que integra a comunidade escolar, bem como o consequente fortalecimento da identidade institucional, como fundamentado previamente sob as visões de Brandalise (2010) e Sobrinho (2005)²⁴. Assim, comungando das considerações levantadas e pautados ainda em Licínio Lima, podemos apontar o princípio de democratização, ponderando que:

²⁴ Ver seção anterior, página 69.

Como se compreende, a democratização da escola não se constitui, apenas, como problema tipicamente escolar ou técnico-pedagógico. Se a *mudança da cara da escola* não pode, por definição, ser realizada *sem* (e muito menos *contra*) a escola, dispensando os autores escolares mais imediatamente centrais à ação pedagógica, fica claro que ela é igualmente inatingível exclusivamente a partir da sua iniciativa (LIMA, 2013, p. 36).

Ao longo de seus escritos, trata da organização escolar, em face dos mesmos princípios aqui tratados, sendo estes os de: participação (consolidada a partir da tomada de decisões, e não só do envolvimento e presença dos sujeitos); democratização (que perpassa a estrutura organizacional e de gestão da escola, alcançando todas as atividades no espaço dela desenvolvidas²⁵); e, por fim, de autonomia (tratada sob o princípio de construção e não da falsa concessão por parte da hierarquia estatal²⁶). Com isso em mente, Licínio Lima (2013, p. 43) reitera que,

Não se trata, portanto, de estabelecer prioridades bem definidas ou de considerar que a democratização da organização escolar só será viável após a prévia democratização da administração do sistema educativo. De fato, uma e outra encontram-se implicadas, mas é possível, a dado momento, registrar maiores avanços numa do que noutra e aceitar que a iniciativa de uma pode influenciar e facilitar positivamente a mudança da outra. Não é, porém, possível admitir uma desarticulação total e uma desconexão permanente entre ambas, conceber uma organização escolar democrática e autônoma no contexto de uma administração centralizada e autoritária ou, ao invés, reconhecer a existência de uma administração democrática, participativa e descentralizada de um sistema educativo composto por unidades escolares de organização e gestão não democráticas.

Sob essa lógica, observamos a defesa da possibilidade de alimentar no espaço escolar a prática fidedigna desses princípios – ainda que as políticas públicas do sistema federal de ensino demonstrem articulações contraditórias. É algo que deve se dar em prol de uma conexão de sistemas e de consecutivas e/ou consequentes mudanças de percurso, fazendo com que os ideais construídos na realidade da escola de fato democrática, autônoma e participativa, sejam o ponto de partida para a

²⁵ “A escola não é democratizável simplesmente pela democratização das suas estruturas organizacionais e de gestão, nem apenas através da eleição de diretores ou outros responsáveis; o acesso e o sucesso escolar dos alunos, a pedagogia, o currículo e a avaliação, a organização do trabalho na escola, numa escola pública como local de trabalho, as suas formas de intervenção cívica e sociocultural com a comunidade, representam, entre outros, elementos de que depende, também, essa democratização. Mas tais elementos, por sua vez, representam traços essenciais de uma governação democrática da escola, dificilmente atingíveis numa administração supraorganizacional centralizada e autocrática, que não se comprometa com a autonomia da escola, enquanto locus de definição de políticas” (LIMA, 2013, p. 42).

²⁶ “É de fato impossível democratizar a escola autoritariamente, à força ou através de golpes legislativos; descentralizar a administração escolar apenas a partir de decisões centralizadas, doar a autonomia às escolas, ou condená-las a uma autonomia que os atores escolares desprezam ou se recusam a assumir” (LIMA, 2013, p. 46-47).

formulação de políticas educacionais coerentes com as necessidades da escola pública brasileira e capazes de efetivamente culminar na melhoria da qualidade educacional em todas as etapas de ensino.

3.3 A autoavaliação Institucional na promoção de uma cultura de participação

Até o presente momento, observamos como a autoavaliação institucional, em sua essência, propõe-se a conduzir uma análise e reflexão da realidade escolar por meio dos próprios sujeitos que a constituem, ao passo que notamos também um consequente compromisso com o princípio de participação. Logo, cabe-nos esmiuçar esse princípio, para além do reiterado até aqui por outros autores, considerando inclusive a intencionalidade do presente estudo: analisar em que medida o Indique, enquanto ação da relação público-privada no campo da autoavaliação, promove uma **cultura de participação** na educação.

Para Licínio Lima (2011, p. 76), “*participação* é hoje uma palavra-chave onipresente nos discursos político, normativo e pedagógico”. Em seus escritos sobre a participação, o autor defende esta ideia por contextualizar a realidade sociopolítica portuguesa que favoreceu a transição de uma “participação espontânea” a uma “participação organizada” também no contexto escolar, sob influência dos moldes político-democráticos.

No cenário educacional brasileiro, este ideal também não deve parecer distante de considerar até mesmo as prerrogativas legais para a constituição de uma gestão democrática no espaço escolar, como outrora aqui relacionado²⁷. Em análise de periódicos nacionais que partilham e discutem resultados de pesquisas acerca da implementação de avaliações institucionais no espaço das escolas brasileiras, Síveres e Santos (2018, p. 247) observam que:

[...] há uma relação íntima entre avaliação institucional e gestão democrática da escola, de forma que esta foi um dos aspectos que mais favoreceram a implementação da avaliação institucional nas escolas, mas, igualmente, se não desenvolvida minimamente, um dos fatores que mais dificultam a empreitada.

²⁷ Ver trecho da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) n° 9.394/96 em destaque, no subtópico 2.2 (*Qualidade e Educação: entre o utilitarismo e a emancipação*), página 49.

Retomando os estudos de Licínio Lima, diante de uma contextualização histórica das escolas portuguesas como organizações educativas, para entendermos como se constitui o chamado “princípio de participação”, tendo como aporte teórico as perspectivas deste autor, notamos de antemão sua referência à participação **conquistada, consagrada e decretada**.

Conquistada, porque, antes de se materializar na participação de professores e alunos na organização e administração da escola, é necessário considerar as extensas lutas e oposições travadas com os regimes autoritários que antecederam o período “pós-25 de abril de 1974” para Portugal, para assim de fato tornar a participação uma conquista. Consagrada, por tornar-se um princípio democrático consagrado politicamente no mais alto nível, quando estabelecido em nível constitucional e legal, tomando como exemplo a própria realidade brasileira, quando a gestão democrática do ensino público segue, pois, estabelecida por vias da Constituição Federal de 1988 (inciso VI do Art. 206), e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/96 (inciso VIII, Art. 3º). E, por fim, decretada, quando instituída e regulamentada formalmente (LIMA, 2011, p. 76-77).

O fato é que aqui nos fundamentamos nos estudos de Lima, por crermos na sua perspectiva de participação como um valor alargado às organizações, à luz de uma democracia participativa, e não como técnicas de gestão²⁸. Para o autor, “conquistada como princípio e consagrada enquanto direito, a participação deve constituir uma prática normal, esperada e institucionalmente justificada”, o que não sugere espaço para a “não participação”, ou para a passividade (2011, p. 78).

Logo, o autor partilha que, enquanto constituindo um plano de orientações para a ação organizacional em perspectiva externa ou externamente produzidas, a participação consagrada e a participação decretada integram regulamentações mais formais, ao passo que a participação no plano das orientações internas ou internamente produzidas poderá apresentar níveis menores de estruturação e formalização – sob regras e conseqüente participação, não formal ou informal (LIMA,

²⁸ “O quadro conceptual agora desenhado, para além de assumir a defesa da participação enquanto valor, à luz de uma democracia participativa, alargada às organizações, não rejeita o significado político e o capital simbólico que em seu torno foram desenvolvidos no Portugal democrático. Não remeto, portanto, o estudo da participação para o quadro das técnicas de gestão nem para o domínio das tecnologias pedagógicas, antes a entendendo por referência a um projeto político democrático, como afirmação de interesses e de vontades, enquanto elemento inibidor da afirmação de certos poderes, como elemento de intervenção nas esferas de decisão política e organizacional, fator quer de conflitos, quer de consensos negociados” (LIMA, 2011, p. 77-78).

2011, p. 79). Assim, transitando entre o Plano das Orientações para a Ação Organizacional e o próprio Plano da Ação Organizacional, Lima partilha em seu estudo ideias sobre a **participação** e a **não participação** na escola, sejam elas consagradas, decretadas e/ou praticadas, conforme estrutura que segue abaixo relacionada.

Quadro 6 - Tipologias da participação e da não participação na organização escolar

Plano das Orientações para Ação Organizacional	Participação	Participação Consagrada	
		Participação Decretada	
	Não Participação	Não Participação Consagrada	
		Não Participação Decretada	
Plano da Ação Organizacional	Participação Praticada	Democracidade	Direta Indireta
		Regulamentação	Formal Não formal Informal
		Envolvimento	Ativa Reservada Passiva
		Orientação	Convergente Divergente
	Não Participação Praticada	Imposta ou forçada	
		Induzida	
		Voluntária	

Fonte: adaptado pela autora de LIMA, 2011.

Ao considerar, em especial, o plano da ação organizacional no que tange ao estudo sobre a participação e à não participação praticada – ou efetivamente atualizada –, descrevemos no quadro abaixo as especificidades das categorias mencionadas pelo autor para ambas as realidades, ressaltando a classificação da participação praticada em quatro critérios, acompanhados de respectivos tipos e graus de participação, e da não participação praticada sob três características, respectivamente.

Quadro 7 - Tipologias da participação e não participação praticadas ou atualizadas, na organização escolar

CRITÉRIOS	TIPOS/GRAUS	DESCRIÇÃO
-----------	-------------	-----------

Participação praticada		
<p style="text-align: center;">1. Democraticidade</p> <p>Enquanto instrumento privilegiado de realização da democracia, a participação representa uma forma de limitar certos tipos de poder. Destacam-se aqui os tipos de intervenção dos atores participantes</p>	<p>Direta —</p> <p>Indireta —</p>	<p>Releva a concepção mais antiga de democracia, facultando a cada indivíduo, dentro de critérios estabelecidos, a sua intervenção direta no processo de tomada de decisões, realizada tradicionalmente pelo exercício do direito de voto (<i>um homem/uma mulher, um voto</i>). Dispensa a mediação e a representação de interesses [...].</p> <p>Forma de participação mediatizada, realizada por intermédio de representantes designados para o efeito. Designados de diversas formas, os representantes podem também assumir diferentes tipos de representação: da <i>representação livre à representação vinculada ou imperativa</i>, podendo o representante assumir como <i>fiduciário</i> (representante dos interesses gerais) ou como <i>delegado</i> (representante de interesses particulares).</p>
<p style="text-align: center;">2. Regulamentação</p> <p>Nas organizações formais, a participação é, geralmente, uma participação organizada que carece de regulamentação, não só como um requisito organizacional justificável em termos operativos, mas também uma base de legitimação importante, um recurso e uma salvaguarda de que os atores, particularmente os subordinados, podem lançar mão para reivindicar ou simplesmente para assumir, determinadas formas de intervenção.</p>	<p>Formal —</p> <p>Não Formal —</p> <p>Informal —</p>	<p>Participação normativamente referenciada, prevista e regulamentada, podendo ser entendida como participação legalmente autorizada ou simplesmente como participação legal.</p> <p>É realizada tomando predominantemente como base um conjunto de regras menos estruturadas formalmente, geralmente constante de documentos produzidos no âmbito da organização em que, portanto, a intervenção de atores na própria produção de regras pode ser maior. Em todo caso representará uma interpretação organizacionalmente localizada das regras formais, podendo de diversas formas constituir-se como adaptação ou mesmo como alternativa.</p> <p>Não estruturada formalmente, produzida na organização e geralmente partilhadas em pequenos grupos. Ao atualizarem uma participação informal, pode-se afirmar que os atores <i>participam de outra forma</i>, elegem objetivos ou interesses específicos, não definidos formalmente, orientam-se em certos casos, por oposição às regras estabelecidas ou em complementaridade a essas, perspectivadas como insuficientes, desajustadas ou indesejáveis. Fazem-no <i>fazendo-o</i> sem que tenham que recorrer a regras estabelecidas e formalizadas, e sem ter que reconhecer abertamente, antes ou depois que o fazem.</p>
<p style="text-align: center;">3. Envolvimento</p> <p>Toda participação acarreta algum tipo de envolvimento quer seja traduzido em</p>	<p>Ativa —</p>	<p>Caracteriza atitudes e comportamentos de elevado envolvimento na organização, individual ou coletivo. Traduz capacidade de mobilização para ação, conhecimento, aprofundamento de direitos, deveres e possibilidades de participação, atenção e vigilância em relação a todos os aspectos considerados pertinentes, afirmação, defesa e</p>

<p>formas de ação e de comportamento mais ou menos militante, ou, pelo contrário, pela rejeição do ativismo que sede lugar a formas de intervenção orientadas por um certo calculismo ou mesmo por certa passividade. Deste modo a classificação sobre o modo como um ator ou grupo participa, é num primeiro momento, sobretudo, de caráter descritivo, só podendo em rigor, ser tomado como juízo por referência a um padrão normativo de apreciação que destaque orientações e discrimine os valores tomados como referência.</p>	<p>Reservada</p> <hr/> <p>Passiva</p>	<p>alargamento das margens de autonomia dos atores e da sua capacidade de influenciar as decisões.</p> <p>Situa-se, teoricamente, num ponto intermediário entre a participação ativa e a participação passiva. Caracteriza-se por uma atividade menos voluntária, mais expectante ou menos calculista, através da qual não empenha definitivamente recursos, aguardando eventualmente para tomar uma posição de partida como forma de proteger outro tipo de interesse, de não correr certos riscos, de não comprometer o futuro.</p> <p>Caracteriza atitudes e comportamentos de desinteresse e alheamento, de falta de informação imputável aos próprios atores, de alienação de certas responsabilidades, mesmo formais de participação. Caracterizada mais comumente pelo absentismo, falta de comparência a certas reuniões, pela dificuldade de eleição de representantes, pela resistência a aceitação de cargos e funções, pela falta de informação e desconhecimento da regulamentação em vigor.</p>
<p>4. Orientação</p> <p>A participação praticada nas organizações toma por referência determinados objetivos, a partir dos quais é estruturada e desenvolvida. Admite-se, portanto, a coexistência de diferentes tipos de objetivos, não necessariamente consensuais, já que até os objetivos formais podem ser interpretados de formas diferentes. Assim os atores participantes pautarão sua ação na realização dos objetivos oficiais, aceitos mais ou menos consensualmente, ou na contestação destes, opondo-os a outros e procurando eventualmente substituí-los.</p>	<p>Convergente</p> <hr/> <p>Divergente</p>	<p>Orientada no sentido de realizar os objetivos formais em vigor na organização, reconhecidos e tomados como referência normativa pelos atores participantes. Porém, não implica necessariamente que os recursos utilizados e as formas de participação para alcance desses objetivos sejam apenas os formalmente previstos e oficialmente estabelecidos. A própria interpretação rigorosa, à <i>letra</i>, dos objetivos oficiais pode estar na origem de orientações <i>excessivamente zelosas</i>, utilizadas como recurso contestatário e de oposição.</p> <p>Quer seja situando-se num estágio intermédio, em busca de orientação (convergente/divergente), quer seja, sobretudo, orientando-se em sentidos diversos, ou contrários, dos apontados pelos objetivos formais, a participação divergente opera uma certa ruptura, ainda que transitória, como pode eventualmente acontecer no primeiro caso, com as orientações oficialmente estabelecidas. Não obstante, ela pode ser diferentemente interpretada como uma forma de contestação ou boicote, ou como uma forma de intervenção indispensável, com vistas a renovação, inovação, mudança.</p>
Não participação praticada		
<p>1. Imposta ou Forçada</p>		<p>Toma por referência predominantemente orientações externas e/ou internas.</p>
<p>2. Induzida</p>		<p>Situação organizacional em que mesmo que a participação esteja decretada, os arranjos organizacionais concretos, as práticas participativas previstas, as condições, os recursos e as possibilidades reais de participação podem conduzir a situações objetivas e subjetivas convidativas e facilitadoras da não participação.</p>

3. Voluntária	Atualizada predominantemente na base de orientações meramente individuais ou de opções estratégicas de grupos e subgrupos, sem que se descortinem elementos concretos de imposição ou de indução da não participação.
--------------------------------	---

Fonte: adaptado pela autora de Lima (2011, p. 80-98).

Ora, aos nos aprofundarmos na proposta teórica de Licínio Lima sobre a participação no espaço escolar, objetivamos aqui não induzir a atribuição de juízos e julgamentos positivos e/ou negativos acerca da realidade escolar e sobre o comportamento dos atores que a constituem. A exemplo do autor, partilhamos destes conhecimentos a fim de propiciar, no presente estudo, uma análise e qualificação da participação e da não participação praticada pelos atores do espaço escolar, para por consequência compreender que a promoção de uma **cultura de participação** na educação está para além da somatória de atores que se fazem presente em uma reunião, evento ou programação da escola, para além do quantitativo de membros da comunidade escolar que comumente integram as práticas neste espaço propostas.

Cultura da participação significa, antes de tudo, sensibilizar as partes envolvidas e alcançadas pela educação escolar acerca da necessária mobilização para a garantia de uma escola e de uma educação de qualidade, arquitetada e projetada por sujeitos críticos e conscientes de sua prática, de seus direitos e deveres, integrantes de práticas autoavaliativas ricas de reflexões e ações, que propiciem diálogos, consensos, contraposições e enfrentamentos internos e externos à escola, com vistas à elaboração, recobrimento e consolidação de políticas públicas de fato potencializadoras da qualidade educacional.

Como reitera Lima (2011, p. 91),

Com efeito, não basta estar presente e agir para que se possa falar de participação e muito menos para que se possa qualificar essa participação. Também o controle da presença física dos atores é claramente insuficiente para permitir distinguir entre participação e não participação e para qualificar uma ou outra, tal como expressão de certas formas de ativismo não devem ser confundidas com participação. [...] É indispensável considerar os sentidos dos comportamentos observados, os objetivos e as estratégias individuais ou coletivas, a existência de um discurso próprio ou de um discurso tomado por empréstimo e simplesmente reproduzido de acordo com as circunstâncias, etc.

Retomando as pesquisas de Síveres e Santos (2018) sobre as práticas da avaliação ou autoavaliação institucional, na realidade das instituições de ensino brasileiras, partilhamos, por meio da figura que segue, os pontos críticos para o

desenvolvimento de propostas de avaliação institucional evidenciadas nas pesquisas, e esquematizadas em cinco eixos pelos referidos autores.

Figura 3 - Aspectos que dificultam a implementação da avaliação institucional em escolas ou redes de ensino

EIXO	PONTOS OBSERVADOS
Cultura de participação	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão centralizadora • Não efetivação da participação da comunidade escolar, sobretudo dos familiares • Não participação dos pais nas decisões • Pouco aproveitamento da presença dos pais • Baixa participação dos alunos • Participação restrita aos profissionais • Maior poder dos professores quando comparado aos demais segmentos da comunidade escolar • Falta de autoridade dos segmentos não profissionais
Apoio do órgão central	<ul style="list-style-type: none"> • Mudanças na gestão central • Descontinuidade da política ou proposta de avaliação (não institucionalização) • Equipe central reduzida • Falta de confiança nos gestores centrais • Falta de mecanismos de supervisão da política • Dificuldade de compreensão das regionais de ensino quanto ao seu papel na implementação da política • As escolas não serem ouvidas na propositura da política • Divulgação insuficiente da proposta • Falta de retorno dos resultados das avaliações • Recorrência dos problemas diagnosticados
Cultura de avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de uma cultura de avaliação na rede e nas escolas • Avaliação como cumprimento de uma exigência burocrática • Resistências de alguns profissionais a qualquer tipo de avaliação • Falta de iniciativa da escola de se autoavaliar • Pouca participação dos diretores nas discussões pedagógicas • Dificuldade em estabelecer prioridades • Não referência ao PPP
Condições de trabalho	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de tempo e espaço para realização da avaliação • Rotatividade docente • Excesso de burocracia na escola • Rotatividade da equipe gestora • Falta de professores
Modelos e apoio externos	<ul style="list-style-type: none"> • Necessidade de assessoria externa • Dificuldade na compreensão dos indicadores presentes no modelo proposto

Fonte: Síveres e Santos (2018).

Em uma breve análise da realidade diagnosticada pelos autores, podemos destacar sobre o primeiro eixo que as dificuldades para a implementação da autoavaliação, no que tange a uma “cultura de participação”, permeiam a existência de processos de gestão não democráticas, a não efetivação da participação da comunidade escolar, sobretudo dos pais e familiares, com concentração de poder na tomada de decisões por parte um segmento da comunidade escolar em comparação

com os segmentos não profissionais. Tal realidade reforça a complexidade da promoção de uma cultura de participação fidedigna quanto aos princípios democráticos no espaço escolar, e os esforços necessários à equipe gestora em face da reunião de estratégias e mecanismos que mudem uma dada realidade.

Aqui cabe retomar o objeto de estudo do presente texto, pois, como instrumento de apoio metodológico para a prática autoavaliativa, a coleção Indique faz referência a uma prática avaliativa estritamente ligada e fundamentada em um princípio de participação, também configurando-se como um material-modelo de apoio externo à instituição de ensino, item que integra o quadro acima como uma das dificuldades enfrentadas na implementação da autoavaliação. Por outro lado, com referência ao mesmo estudo, os modelos e apoios externos também podem ser em parte previamente relacionados como fatores que favorecem a implementação da avaliação/autoavaliação institucional²⁹.

Fundamentados no aporte teórico até aqui abordado, adotamos o compromisso de avaliar as ideias, estruturas, metodologias e indicadores partilhados pelos instrumentos que compõem a referida coleção, razão por que, no capítulo que segue, buscamos avaliar em que medida estes elementos se mostram capazes de promover uma cultura de participação na educação.

²⁹ Através do Quadro 2, em meio aos aspectos que favorecem a implementação da avaliação institucional em escolas ou redes de ensino no eixo modelos e apoios externos, o estudo partilha como as assessorias externas, a existência de uma proposta já desenhada pelo órgão central, o embasamento em modelos já existentes, e propostas de fácil entendimento e operacionalização (SÍVERES; SANTOS, 2018, p. 235).

4 OS EFEITOS DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA A PARTIR DA COLEÇÃO INDIQUE DA AÇÃO EDUCATIVA

Agora já cientes dos percursos vigentes de avaliação da qualidade educacional brasileira, bem como da definição e das contribuições da Autoavaliação Institucional para a consolidação dos princípios de democratização, autonomia e participação no contexto escolar, nos propomos sob o presente capítulo, aprofundar nossos estudos sobre a Ação Educativa, diante de seus projetos e de sua atuação como uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos (OSCIP), retomando portanto as discussões sobre a relação público-privada outrora iniciada, a partir dos estudos de Carlos Montano (2003), Vera Maria Peroni et al. (2012), Liane Vizzotto (2021), Peci, Pieranti e Rodrigues (2014) e Antonio Sousa Alves (2015), bem como a base legal para definição deste tipo de organização (BRASIL, 1999).

Por conseguinte, alcançamos o objeto de estudo da presente construção, em meio ao compromisso de analisar os documentos que constituem a Coleção Indique - Indicadores da Qualidade na Educação Infantil, Indicadores da Qualidade na Educação para o Ensino Fundamental, Indicadores da Qualidade no Ensino Médio e Indicadores da Qualidade na Educação Relações Raciais na Escola -, sob as conceituações e perspectivas até aqui partilhadas.

Tamanha análise será por fim percorrida sob os aspectos comuns e específicos de cada documento, a considerar as concepções sobre qualidade da educação, as orientações para utilização dos indicadores da qualidade na educação, as etapas de desenvolvimento da autoavaliação, a metodologia das cores do semáforo, o processo de avaliação em si e por fim, as dimensões e indicadores que constituem cada documento, em contínuo resgate aos estudos dos autores que fundamentam esta construção.








4.1 Ação Educativa

Como apontado anteriormente, a Ação Educativa constitui-se como uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos (OSCIP), fundada em 1994, com forte mobilização no campo dos direitos sociais e mais precisamente no que tange a cultura, educação e juventude, dedicando-se: à formação de educadores, de jovens e agentes culturais; à produção de materiais didáticos e metodologias participativas; à

difusão cultural; à pesquisa, informação e mobilização social (AÇÃO EDUCATIVA, 2022, on-line).

Atuando, pois, nas linhas de assessoria, pesquisa, informação, ação política, formação e difusão cultural, a organização desenvolve cerca de 30 projetos³⁰, sendo 17 destes em contato direto com a educação, conforme descrito no quadro abaixo.

Quadro 8 - Projetos da Ação Educativa no campo da Educação

PROJETO	ORIENTAÇÃO
	O projeto teve início em 2014 e atualmente ocorre em parceria com a Escola de Governo, organização que realiza formações no âmbito da gestão pública, democracia participativa, direitos humanos e ética na política.
	A Coleção Campo Aberto, concebida pela Ação Educativa em parceria com a Editora Global, destaca o modo de vida particular daqueles que vivem no campo, que estão também em interação com a vida das cidades.
	O Centro de Formação: Educação Popular, Cultura e Direitos Humanos é uma iniciativa que visa a oferecer uma programação anual de atividades formativas como parte de uma estratégia institucional da Ação Educativa de resistência aos retrocessos no campo dos direitos e da ordem democrática.
	A iniciativa De Olho nos Planos visa à promoção da participação popular na construção e no monitoramento dos Planos de Educação. Os materiais foram desenvolvidos para subsidiar a sociedade com informações, propostas e metodologias que impulsionem e sustentem processos participativos comprometidos com o fortalecimento da gestão democrática em educação.
	Apesar de garantido nas normas nacionais e internacionais, o direito à educação de pessoas privadas de liberdade ainda é pouco efetivado no Brasil. Este projeto tem como objetivo atuar na perspectiva de ampliação do direito humano à educação de qualidade à população privada de liberdade no país, que inclui adolescentes em medidas socioeducativas e jovens e adultos no sistema prisional.
	A Coleção Educação e Relações Raciais: apostando na participação da comunidade escolar pretende contribuir com a construção de processos de autoavaliação participativa sobre a implementação da Lei 10.639/2003 nas escolas. O objetivo é que a comunidade escolar amplie a roda de pessoas e coletivos envolvidos com a superação do racismo e de outras discriminações e construa um plano de ação estratégica que gere transformações efetivas no cotidiano escolar.
	EJA em Foco é o projeto de formação de educadores/as e gestores/as voltado para a Educação de Jovens e Adultos (EJA). Considera-se essencial que a produção de currículos e a formação de educadores/as que criem propostas de trabalho capazes de atender às demandas pessoais, sociais e

³⁰ Quantitativo calculado a partir dos dados presentes na plataforma da Ação Educativa (2022, on-line).

	educacionais dos sujeitos de sua localidade, rompendo com as práticas estabelecidas nas escolas destinadas a crianças e adolescentes.
 Formação em Direitos Humanos	Iniciadas em 2012, apresentam cursos gratuitos voltados a educadores/as, gestores/as, estudantes, jornalistas, militantes de movimentos sociais, profissionais de organizações não-governamentais, pesquisadores/as e interessados/as, com formações sobre direito à educação; relações raciais; educação e tecnologias; e gênero, sexualidade e raça.
 GÊNERO E EDUCAÇÃO	Tem por objetivo contribuir para o fortalecimento da agenda da igualdade de gênero, em articulação com as questões de renda, raça/etnia e diversidade sexual, na educação, pautando a temática como desafio fundamental para a superação de desigualdades educacionais e garantia do direito humano à educação de todas e todos.
 inaf INDICADOR DE ALFABETISMO FUNCIONAL	O Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf) é uma pesquisa concebida, em parceria com o Instituto Paulo Montenegro, com o objetivo de mensurar o nível de alfabetismo da população brasileira entre 15 e 64 anos, avaliando suas habilidades e práticas de leitura, de escrita e de matemática aplicadas ao cotidiano.
INDICADORES DA ♦ QUALIDADE ♦ NA EDUCAÇÃO	Os Indicadores da Qualidade na Educação constituem uma metodologia de autoavaliação institucional para envolver toda a comunidade escolar em processos de melhoria da qualidade educativa.
 nepso NOSSA ESCOLA PESQUISA SUA OPINIÃO	O Nossa Escola Pesquisa Sua Opinião (Nepso) consiste na disseminação do uso da pesquisa de opinião como instrumento pedagógico em escolas públicas de ensino fundamental e médio e em cursos de Educação de Jovens e Adultos (EJA). É fruto de uma parceria com o Instituto Paulo Montenegro (IPM).
 Observatório da Educação	O Observatório da Educação tem como objetivos produzir e disseminar informações, promover a pluralidade de opiniões no debate público sobre educação e subsidiar os meios de comunicação, agentes educacionais e movimentos sociais no controle social de políticas educacionais e na promoção da educação como direito humano.
	O Projeto Seta é uma aliança inovadora, com sete organizações da sociedade civil nacional e internacional: ActionAid, Ação Educativa, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), Geledés – Instituto da Mulher Negra, Makira-E'ta e a Uneafro Brasil. O Seta é um dos finalistas da ação global da Fundação Kellogg para promoção da equidade racial (Racial Equity 2030).
REDE DE PROTEÇÃO LOCAL DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES A PARTIR DA ESCOLA	Redes de Proteção Local dos Direitos da Criança e do Adolescente a partir da Escola é um projeto que conta com a escola como parceira central no fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos.
 Um Outro Mundo é Possível	As transformações ocorridas nas últimas décadas no cenário internacional, com a emergência de diversos países do sul nas dinâmicas globais e os desafios da busca por um desenvolvimento sustentável em seus múltiplos aspectos – social, ambiental, econômico – trazem novos desafios para a atuação do Brasil no mundo.

COLEÇÃO
**Viver,
Aprender**

Viver, Aprender é uma coleção de livros dedicada à Educação de Jovens e Adultos (EJA), desenvolvida em parceria com a Editora Global.

Fonte: Ação Educativa (2022, on-line).

Em meio à visível atuação deste organismo no campo dos direitos sociais com projetos que são fruto da parceria público-privada, podemos aqui partilhar dos estudos de Peroni et al. (2012, p. 35), quando discorrem sobre as influências da relação público-privada na educação básica.

Os autores pontuam que os movimentos de desresponsabilização do Estado para com a educação podem ter raízes ainda na fase imperial do Brasil (1822-1889), de modo que consideram como um marco legal da relação público-privado o Decreto de 30 de junho de 1821, que permitia a qualquer cidadão realizar o ensino e a abertura de escola de primeiras letras, independentemente de exame ou licença, visto que nestas circunstâncias a “esfera estatal” claramente concedia à sociedade a tutela sobre a instrução primária, desresponsabilizando-se da sua respectiva promoção.

No decorrer do mesmo estudo, em um breve percurso histórico, os autores destacam ainda: as alterações sofridas no direito à educação, visto que o ensino passa a ser leigo³¹ a partir da ruptura do Estado com a Igreja, na mudança do regime monárquico para o republicano; a ênfase dada ao direito à educação pela Constituição Federal de 1934, sendo este logo perdido pela ditadura do Estado Novo; e a responsabilização do Estado com o fomento dos direitos sociais, estabelecida pela Constituição Federal de 1988, mas logo comprometida pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, que passa a “favorecer uma lógica de mercado, que é por essência excludente, diminuindo assim a esfera de atuação do Estado no campo das políticas públicas, estimulando o advento das parcerias público-privadas na promoção do direito social à educação” (PERONI et al., 2012, p. 35-36).

Cabe pontuar ainda de maneira mais específica que, em meio à crise fiscal da década de 80, “as políticas sociais universais, não-contratualistas e constitutivas de direito de cidadania são acusadas pelos neoliberais de propiciarem o esvaziamento de fundos públicos” (MONTAÑO, 2004, p. 54). Com isso, há a consequente Reforma de 1990³², quando, pelos ideais neoliberais, há a defesa de um Estado com mínima

³¹ Ver Art. 72 § 6º da Constituição Federal de 1891.

³² Ver subtópico 2.1 *Qualidade: uma gênese político-econômica*.

intervenção nas questões sociais. Neste contexto, como bem corrobora Santos (2012, p. 98),

Esta reforma flexibiliza tanto a administração pública, que dá abertura para o ingresso de novos protagonistas na efetivação dos serviços prestados à população. Exemplo disso, é o advento da separação da atuação pública, entre atividades exclusivas e as não-exclusivas do Estado, nessas últimas se enquadram a educação, a saúde, a pesquisa científica, dentre outras, que serão transferidas para o setor público não-estatal e a produção de bens e serviços para o mercado. Ficando assim 3 entes: O Estado, o público não-estatal, representado pelas ONGs, OS, OSCIP (o Terceiro setor) e o mercado.

O fato é que, sob a mesma base ideológica, a Terceira Via, surge como uma reação teórica à lógica neoliberal, enfatizando o ideal de um Estado forte, capaz de combater as desigualdades, sendo mais integrado à sociedade civil a partir das parcerias público-privadas (ALVES, 2015, p. 106-107), parcerias essas que passam a alcançar as questões sociais³³; ao mesmo tempo, defende-se a figura do Estado regulador de controle sobre os resultados, submetendo-se o compromisso social do Estado ao princípio de eficiência³⁴. Acerca deste perfil estatal, pensado nos moldes da Reforma de 1990, Vizzotto (2021, p. 56) considera que:

Na educação, o Estado regulador também atua. São promovidas medidas políticas e administrativas que alteram os modos de regulação dos poderes públicos no sistema escolar, com medidas que valorizam os dispositivos do mercado, ou a própria substituição de instituições públicas por entidades privadas (BARROSO, 2005). Essas medidas são justificadas pela ineficiência do Estado, a exemplo da reforma brasileira, como pela necessária participação social demarcada pelo discurso democrático. Dessa maneira, as políticas públicas educacionais são resultado de ação de grupos de interesse que participam ativamente das decisões e execução dos rumos e concepção da educação.

Logo,

³³ “Por um lado, a crise e a suposta escassez de recursos servem de pretexto para justificar a retirada do Estado da sua responsabilidade social e a expansão dos serviços comerciais ou desenvolvidos num suposto ‘terceiro setor’. Por outro, a recorrente afirmação de que existiria hoje uma ‘nova questão social’ tem, implicitamente, o claro objetivo de justificar um novo trato à ‘questão social’; assim, se há uma nova ‘questão social’ seria justo pensar na necessidade de uma nova forma de intervir nela, supostamente mais adequada às questões atuais. [...] O que há são novas manifestações da velha ‘questão social’” (MONTAÑO, 2004, p. 54).

³⁴ “Assim, as atividades exclusivas e não exclusivas, nas quais a educação se inscreve, tem na eficiência o seu fim e, portanto, quando aliada à qualidade justificam implicitamente a procura pela excelência educacional. A eficiência para a reforma significa a redução de custos: fazer com menos. Não é à toa que o princípio se aplica às políticas sociais. [...] A reforma no Brasil orientada pela eficiência e qualidade, implicou maior participação do cidadão e das entidades privadas na administração pública, seguindo a tendência mundial. A partir desses aspectos, o foco passa a ser o interesse público e o cidadão se torna o principal beneficiário dos recursos estatais” (VIZZOTTO, 2021, p. 50).

Conceitos como concessão, regulação e parcerias público-privadas concretizam um novo modelo de Estado, baseado em relações contratuais com o setor privado e responsável por definir objetivos de políticas públicas a serem implementadas com a parceria do privado. Simultaneamente, esse mesmo movimento se faz presente na relação do Estado com o terceiro setor. Conceitos como Organizações Sociais, OSCIPs, Serviços Sociais Autônomos e outros materializam uma série de relações público-privadas em áreas como saúde, educação e cultura, uma consequência de movimentos de democratização. O termo de parceria também entra em cena como instrumento de contratualização das relações do Estado com o terceiro setor (PECI; PIERANTI; RODRIGUES, 2014, p. 42-43).

Tal contextualização nos revela como o movimento de alcance dos direitos sociais pela Terceira Via ou chamado Terceiro Setor, bem como a influência da relação público-privada na formulação de políticas públicas, tem raízes históricas e profundas, inclusive no campo educacional. Discorrendo sobre a constituição da Ação Educativa e diante das observações apresentadas, cabe contextualizar sua atuação no cenário educacional brasileiro.

Como mencionado acima, a Lei nº 9.790/99 estabelece em seu artigo 1º a possível qualificação de pessoas jurídicas de direito privado e sem fins lucrativos, em organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP), visto que logo mais, em seu artigo 9º, a mesma lei estabelece ainda que:

Art. 9º Fica instituído o Termo de parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei (BRASIL, 1999).

Assim, fica clara a possibilidade de parceria entre as OSCIPs e o Poder Público quando esta objetivar o fomento e a execução de atividades sociais, dentre as quais conste a “promoção gratuita da educação”, conforme estabelecido no artigo 3º desta lei (BRASIL, 1999).

Logo, torna-se compreensível também como se consolidam as parcerias que dão origem à Coleção Indique, a ser melhor retratada no subtópico que segue. Para a materialização de seu projeto e de seus respectivos instrumentos, a Ação Educativa conta com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), do Ministério da Educação (MEC), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), do Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), do Governo Federal, da Fundação Orsa, da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME), entre outras organizações atuantes no campo educacional.

Como uma organização da sociedade civil, a Ação Educativa conta com financiamento de organizações públicas e privadas para a realização de seus projetos, sob a responsabilidade de prestar contas à sociedade sobre a destinação de suas receitas. Com base no Relatório de Atividades de 2017³⁵, inclusive com um breve comparativo em relação à movimentação financeira de 2016, observa-se que as receitas da organização podem provir de instituições nacionais e/ou internacionais, visto que 52,8% das receitas nacionais de 2016 originaram-se de Recursos Governamentais Federais, Estaduais e Municipais, enquanto, em 2017, os mesmos recursos integraram 42,9% das receitas nacionais, conforme figura abaixo.

Figura 4 - Receitas de 2016/2017 da Ação Educativa

Receitas por Rubrica	2016	%	2017	%	Variação	Var (%)
Receitas Internacionais	2.527.640	17%	1.932.784	20%	-594.856	-24%
Órgãos de Cooperação Internacional	2.052.564	14%	1.873.987	19%	-178.577	-9%
Fundações Internacionais	374.613	3%	27.386	0%	-347.227	-93%
Organismos Internacionais	100.463	1%	31.411	0%	-69.052	-69%
Receitas Nacionais	11.323.354	78%	7.249.268	73%	-4.074.086	-36%
Recursos Governamentais Federais	388.753	3%	0,00	0%	-388.753	-100%
Recursos Governamentais Estaduais	2.129.241	15%	2.745.486	28%	616.245	29%
Recursos Governamentais Municipais	3.463.973	24%	658.713	7%	-2.805.259	-81%
Empresas Mistas	244.680	2%	5.488	0%	-239.192	-98%
Institutos Empresariais	706.626	5%	1.076.886	11%	370.260	52%
Parcerias c/ ONGs e Associações	6.000	0%	19.887	0%	13.887	231%
Prestação de Serviços (*)	1.132.539	8%	461.232	5%	-671.307	-59%
Direitos Autorais (*)	2.814.369	19%	2.029.248	21%	-785.121	-28%
Patroc./Doações/Filiações/Estoq.	19.189	0%	34.238	0%	15.049	78%
Locações	155.155	1%	182.978	2%	27.824	18%
Venda de Publicações (*)	262.830	2%	35.111	0%	-227.719	0%
Receitas Financeiras	612.042	4%	689.780	7%	77.738	13%
Total de Receitas	14.463.036	100%	9.871.832	100%	-4.591.204	-32%

(*) Os valores das receitas são brutos, os respectivos impostos estão computados como despesa em "Impostos sobre Receitas"

Fonte: Relatório de Atividades 2017 - Ação Educativa, 2018.

³⁵ Último relatório publicado pela Ação Educativa em sua *homepage*.

Sob o respetivo dado, compreendemos de antemão como se constitui o financiamento dos projetos e programas desenvolvidos por este tipo de organização, reiterando a considerável participação dos recursos governamentais em suas diferentes instâncias – sendo este consideravelmente à maior do que a receita advinda da rede privada –, bem como: as receitas internacionais – o que reitera que as parcerias e a consolidação da política de financiamento na relação público-privada está para além das fronteiras nacionais; as receitas por prestação de serviço – à considerar a rede de suporte técnico oferecida para a consolidação dos programas nos mais variados contextos, inclusive no escolar; e as receitas sob os direitos autorais – subentendendo-se que aqui estão inclusas a lucratividade sob os materiais e instrumentos elaborados.

Tendo como base abertura legal para o estabelecimento dos Termos de Parceria previamente citados, a análise sobre o referido relatório reitera e testifica como se consolida a relação público-privada no campo dos direitos sociais.

Como bem corrobora Alves (2015, p. 124),

Considero que, a Lei das OSCIP, além de reconfigurar o papel do Estado frente às questões do setor privado (mercado), também reorientou o papel de muitas organizações da Sociedade Civil e redefiniu sua relação com o Estado. Isso aconteceu na medida em que muitas OS passaram a mudar sua configuração jurídica para atender às novas exigências do terceiro setor, entendo que o terceiro setor agrega um conjunto de instituições sociais que não fazem parte da administração direta nem indireta do Estado: ONGs, associações, sindicatos, institutos, fundações, centros voluntários, entre muitos outros podem estabelecer parcerias com o poder público (Estado) desde que comprovem ser uma organização sem fins lucrativos [...].

Fundamentados nos estudos de Carlos Montaña (2003, p. 226) acerca da transferência da ação social para o “terceiro setor” na estratégia neoliberal, compreendemos sob o olhar do autor que “procura-se, ideologicamente, que esse processo seja percebido como de ‘transferência’ de um setor ‘falido’, o Estado, para outro mais eficiente, empreendedor, livre, ‘a sociedade civil’ (que alguns chamam de ‘terceiro setor’)”.

Assim, há a conclusão de que a “função ideológica” das parcerias não é a de compensar algo que o Estado não consegue suprir, mas de encobrir a capacidade do mesmo e gerar aceitação da sociedade, enquanto se efetiva o processo de desresponsabilização do Estado para com os direitos sociais que lhes são atribuídos constitucionalmente.

A “parceria” entre o Estado e o “terceiro setor” tem a clara função ideológica de encobrir o fundamento, a essência do fenômeno – ser parte da estratégia de reestruturação do capital –, e fetichizá-lo em “transferência”, levando a população à um enfrentamento/aceitação deste processo dentro dos níveis de conflitividade institucional aceitáveis para a manutenção da atual estratégia do capital e seu projeto hegemônico: o neoliberalismo. Com essa evidente estratégia “ideológica” e legitimação sistêmica, o Estado financia o atual crescimento exponencial e um conjunto de organizações da sociedade civil (MONTAÑO, 2003, p. 227).

Logo, o autor complementa:

Para além de outras determinações, esse fenômeno de crescimento das organizações do chamado “terceiro setor” nos anos 90, promovido pelas “parcerias” com o Estado, é, na realidade, uma verdadeira *bolha*. Esse crescimento só tem expressividade (e possibilidade) enquanto o Estado (e fundações ligadas ao capital) continuar (em) financiando-o. Até quando isso poderá ocorrer? (MONTAÑO, 2003, p. 227).

Como bem questiona Montaño, compreendemos que a ineficiência e incapacidade do Estado – quanto ao atendimento integral das demandas sociais e na formulação de políticas públicas fidedignas a realidade populacional – são fenômenos mascarados pela intencionalidade da lógica neoliberal, à medida que o Estado, outrora falido, mostra-se capaz de financiar as inúmeras parcerias que, facilitadas legalmente, crescem progressivamente, inclusive “instrumentalizando todas as esferas da vida social para o seu primordial fim: a acumulação de capital” (MONTANO, 2003, p. 231).

Neste cenário, o Guia de Tecnologias da Educação de 2008, por exemplo, recomenda aos gestores das escolas públicas brasileiras que façam uso dos Indicadores de Qualidade na Educação da Ação Educativa como metodologias de autoavaliação institucional, integrando os referidos instrumentos à realidade das escolas públicas brasileiras, instrumentos estes que objetivamos aqui analisar.

4.2 Documentos da Coleção Indique

A coleção de Indicadores de Qualidade na Educação, caracteriza-se como um instrumento de autoavaliação institucional desenvolvido desde 2003 pela Ação Educativa – associação civil de direito privado e sem finalidade lucrativa e econômica –, cuja intenção é propiciar a melhoria da qualidade educacional a partir de uma metodologia de avaliação de indicadores e dimensões próprias a cada etapa escolar do ensino brasileiro. Pressupõe o envolvimento de toda a comunidade escolar no

processo de avaliação da realidade em que a instituição de ensino esteja inserida, mediante a identificação de questões-problema, o estabelecimento de ações, a implementação desta política e o monitoramento dos resultados obtidos.

Ao propor o envolvimento da comunidade escolar em prol da avaliação da realidade institucional e melhoria da qualidade educacional, a própria plataforma da coleção reitera que:

O conceito de qualidade presente na coleção Indique destaca as condições concretas de atendimento educacional (infraestrutura, condições de trabalho dos/das profissionais de educação, número de estudantes por turma, etc.), os processos de realização do trabalho nas unidades educacionais (tempo de trabalho coletivo, formação continuada de profissionais da educação, gestão democrática, planejamento e avaliação, etc.) e a relação entre esses e os resultados educacionais que se almeja (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2022, on-line).

A Coleção Indique é hoje composta por quatro versões de indicadores, sendo estes: os *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* (2009); *Indicadores de Qualidade na Educação para o Ensino Fundamental* (2013); *Indicadores da Qualidade no Ensino Médio* (2018); e *Indicadores da Qualidade na Educação Relações Raciais na Escola* (2013).

Figura 5 - Documentos que compõem a Coleção Indique da Ação Educativa



Fonte: Ação Educativa et al. (2022, on-line).

O primeiro documento da coleção elaborado foi o de *Indicadores para o Ensino Fundamental*, de 2004, como fruto de discussões participativas, oficinas e testes em instituições de ensino, de modo que a colaboração de organizações não governamentais, de organismos internacionais, secretarias de educação, órgãos do

MEC, e principalmente de profissionais da educação e comunidades escolares de todas as regiões do país, permitiu o levantamento dos principais indicadores para a melhoria da qualidade educacional nas escolas públicas do sistema de ensino brasileiro. Informações socializadas via plataforma própria sinalizam atualização do respectivo documento nos anos de 2006 e 2012, sendo incluídos indicadores relacionados à “[...] dimensão do ensino e a aprendizagem da leitura e da escrita, as mudanças nas legislações ao longo do tempo e as sistematizações das experiências de uso da metodologia por escolas e Secretarias de Educação” (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2022, on-line).

Em meio à revisão dos indicadores ora citados para o instrumento dedicado ao Ensino Fundamental, no ano de 2009, são elaborados os *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*, tendo como fundamento os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil. Tais indicadores foram logo adotados pelo Ministério da Educação como parte de suas políticas coordenadas, havendo, por consequência, a distribuição de mais de 300 mil exemplares do material para as instituições de ensino com oferta da Educação Infantil no país, bem como o monitoramento e a avaliação do uso dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil por parte do MEC, do Unicef, da Undime, da Ação Educativa e do Instituto Avisa Lá, no ano de 2011. Para tanto, observa-se o discurso de que, na elaboração do dado instrumento,

Buscou-se contemplar a expectativa do MEC e de outros parceiros de que os Indicadores da Qualidade na Educação Infantil venham a subsidiar o processo de avaliação do funcionamento do estabelecimento e da execução de propostas pedagógicas da Educação Infantil, bem como contribuir com equipes dirigentes de Secretarias de Educação a balizar suas ações, podendo vir a se constituir em um passo inicial para a definição de uma sistemática municipal de avaliação da Educação Infantil (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2022, on-line).

Logo, diante disso, o compromisso do presente estudo está em avaliar o uso de indicadores elaborados para uma potencial consolidação da autoavaliação institucional e participativa no espaço escolar, considerando a real possibilidade de utilização, disseminação e implantação destes como política educacional, por parte das Secretarias de Educação. Os dados apresentados acerca do instrumento elaborado para a Educação Infantil realçam essa afirmativa, uma vez que passa a ser sinalizada como metodologia integrante a sistemática de avaliação da Educação Infantil por parte do próprio Ministério da Educação (MEC).

Como exemplo, é possível pontuar o documento que sintetiza a produção do Grupo de Trabalho (GT) de Avaliação da Educação Infantil, instituído pela Portaria Ministerial nº 1.147/2011 (Anexos 1 e 2)³⁶, que buscou propor diretrizes e metodologias de avaliação na e da Educação Infantil, entre outras coisas, sendo intitulado “Educação Infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação” (BRASIL, 2012). Assim, observamos que, ao tratar da Avaliação Institucional como um dos Focos da Avaliação Educacional, o documento registra a iniciativa do MEC na implantação do Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (2008) e apresenta o mesmo como proposta de autoavaliação dos estabelecimentos educacionais sob fluxo horizontal³⁷ (BRASIL, 2012, p. 15).

Ao considerar os estudos para monitoramento e a avaliação do uso dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil, a plataforma da coleção pondera que:

A partir dos resultados do referido estudo exploratório, pode-se pensar a articulação entre a autoavaliação e a avaliação de redes ou sistemas de ensino, modalidade avaliativa que tem sido experimentada nas políticas públicas estaduais e municipais como um motor de mobilização das escolas e das comunidades para a melhoria da qualidade da Educação pública. Trata-se, pois, de organizar uma proposição de avaliação da qualidade da Educação, por meio de mecanismos de gestão democrática entre outras coisas (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2022, on-line).

Objetivando atender à Lei nº 10.639, de 09 de janeiro de 2003³⁸ e, por consequência, fortalecer a educação das relações étnico-raciais e contribuir com o combate ao racismo no espaço escolar, em 2012, integram a Coleção Indique os *Indicadores da Qualidade na Educação Relações Raciais na Escola*, documento que compõe a coleção de materiais intitulada *Educação e Relações Raciais: apostando*

³⁶ A Portaria Ministerial nº 1.147/2011 teve como atribuições propor diretrizes e metodologias de avaliação na e da Educação Infantil, analisar diversas experiências, estratégias e instrumentos de avaliação da Educação Infantil e definir cursos de formação sobre avaliação na Educação Infantil para compor a oferta da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores.

³⁷ “Essas diretrizes remetem ao delineamento de metodologia que articule dimensões complementares, que contemplem: as políticas e programas implementados pelas instâncias governamentais envolvidas com a educação infantil; os projetos e práticas das instituições educacionais, que se referem à avaliação institucional. Tais dimensões demandam a definição de fluxos específicos, mas relacionados entre si: Fluxo descendente → avaliação realizada pelas instâncias de governo das instâncias sob sua coordenação, incluindo-se as instituições educacionais; Fluxo ascendente → avaliação realizada pelas instituições educacionais das instâncias governamentais e pelas Secretarias Municipais/Estaduais de Educação de políticas e programas implementados pelo MEC; Fluxo horizontal → autoavaliação das instâncias envolvidas com a Educação Infantil – Ministério da Educação, Municípios/Estados e instituições educacionais” (BRASIL, 2012, p. 19).

³⁸ “Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências” (BRASIL, 2003).

na participação da comunidade escolar, elaborada com apoio da Comissão Europeia no Brasil, Unicef, Instituto C&A e *Save the Children UK* (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2022, on-line).

Por fim, em 2018, foi lançado o último documento da coleção, os *Indicadores da Qualidade no Ensino Médio*, baseado nas experiências escolares de adolescentes e jovens, em pesquisas e estudos, na análise de estatísticas educacionais e dos marcos legais pertinentes, com a intenção de, a partir da autoavaliação institucional, oportunizar a construção de um Ensino Médio de qualidade.

Mediante as discussões até aqui apresentadas, nota-se um compromisso gradual da Ação Educativa e de seus parceiros quanto à construção de uma coleção que atenda a todas as etapas de ensino da Educação Básica, visto que os indicadores então construídos ganham destaque no campo da autoavaliação institucional. Isso, porque os indicadores retratam a operacionalização de uma modalidade avaliativa caracterizada pelos princípios de autonomia, participação e democratização, e de frágil fundamentação, disseminação e suporte por parte do sistema federal às escolas com oferta destas etapas de ensino até então.

O uso dos Indicadores da Qualidade também se mostra estreitamente ligado à constituição de planos educacionais, sejam eles institucionais ou em esferas municipais, estaduais e/ou nacionais³⁹. Esta afirmativa é fundamentada, por exemplo, na Meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE)⁴⁰, que em suas entrelinhas estabelece o prazo de dois anos para que sejam asseguradas condições de “[...] efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto” (BRASIL, 2014). Dentre suas estratégias, a referida meta pressupõe ainda:

19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as

³⁹ A Ação Educativa desenvolve também a Coleção “De olho nos planos”, que lançada nacionalmente durante o processo de construção dos planos de educação, conta com três guias para auxiliar gestores(as) a pensar a participação do conjunto da sociedade civil na gestão democrática de suas administrações, bem como em suas instâncias de controle social. São eles: “A construção e a revisão participativas dos planos de educação”, “A participação de crianças e adolescentes e os planos de educação” e “O uso de indicadores da qualidade na educação na construção e revisão participativa dos planos de educação. Disponível em: <<https://deolhonosplanos.org.br/quem-somos/>>.

⁴⁰ Aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, o Plano Nacional de Educação (PNE) determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional brasileira, no período de 2014 a 2024.

conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;

19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino (BRASIL, 2014).

Sob esta lógica, há de se considerar a potencialidade do processo de (auto)avaliação institucional na sensibilização da comunidade escolar quanto à importância de sua participação na construção coletiva do conceito de qualidade da educação, na formulação de políticas públicas educacionais efetivas, no fortalecimento da identidade dos sujeitos que integram as instituições de ensino, no reconhecimento da função social da escola, no zelo pela autonomia desta e pela democratização do ensino.

No então sentido prático de um processo de avaliação educacional, percebe-se o quão contraditório é mensurar a qualidade educacional de uma instituição em comparação com outras instituições detentoras de distintas realidades, sujeitos, ideologias e culturas, já que a própria instituição de ensino e sua comunidade escolar possuem propriedade para se autoavaliar. É justamente algo que partilha o documento *Indicador de Qualidade na Educação no Ensino Fundamental*, ao pontuar que:

Como todos vivemos num mesmo país, num mesmo tempo histórico, é provável que compartilhem muitas noções gerais sobre o que é uma escola de qualidade. [...] Mas quem pode definir bem e dar vida às orientações gerais sobre qualidade na escola, de acordo com os contextos socioculturais locais, é a própria comunidade escolar. Não existe um padrão ou uma receita única para uma escola de qualidade. Qualidade é um conceito dinâmico, reconstruído constantemente. Cada escola tem autonomia para refletir, propor e agir na busca da qualidade da educação (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013a, p. 5).

Como outrora relacionado, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) é um dos parceiros da Coleção Indique. O uso do instrumento para a prática

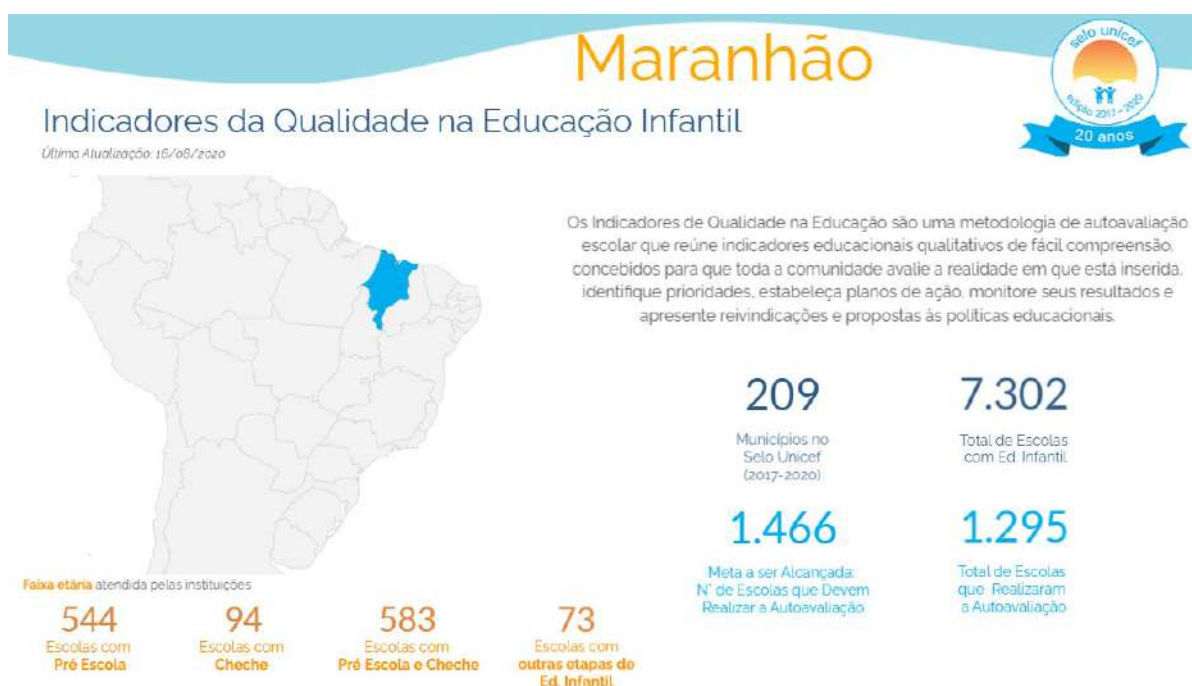
da autoavaliação institucional está integrado, por exemplo, às práticas orientadas para a conquista do Selo Unicef. A iniciativa destinada aos municípios do Semiárido e da Amazônia Legal brasileira terá sua 8ª edição desenvolvida no período de 2021-2024, visto que os municípios que se inscrevem na campanha devem realizar ações e metodologias propostas a serem devidamente comprovadas conforme agenda publicada, visto que, por meio destas ações, os municípios também devem contribuir direta e indiretamente com 10 dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que integram uma agenda global acordada por todos os Estados-Membros das Nações Unidas até 2030.

Contando com a participação confirmada de 2.023 municípios de 18 estados na edição 2021-2024⁴¹, a iniciativa teve, na edição 2017-2020, a participação de 1.924 municípios, dos quais 471 receberam o Selo Unicef. Na respectiva edição, os Indicadores de Qualidade da Educação (Indique) na Educação Infantil, de modo mais específico, integravam o Resultado Sistêmico 10.3, que propunha a “realização de atividades de autoavaliação da educação infantil no município com o uso do Indicadores de Qualidade da Educação Infantil (INDIQUE/MEC), definindo estratégias para a melhoria da educação infantil no município”, conforme expressa a Nota Orientativa da edição (Anexo B).

Na aba de divulgação dos resultados das escolas que realizaram a autoavaliação a partir da metodologia dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (INDIQUE), seguem painéis com o compilado dos resultados por estados e municípios. Entre os estados participantes da edição 2017-2020, está o Maranhão, cujos indicadores gerais seguem relacionados na figura abaixo.

⁴¹ SELO UNICEF. **Homepage**. Disponível em: <<https://www.selounicef.org.br/>>. Acesso em: 08 ago. 2022.

Figura 6 - Resultados da Aplicação dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (INDIQUE) no Estado do Maranhão



Fonte: Unicef et al. (2022, on-line).

Dada essa contextualização, vemos como é reiterado o fortalecimento das parcerias entre as organizações sociais e/ou não governamentais na promoção de instrumentos, metodologias e campanhas direcionadas aos direitos sociais, o que, na lógica neoliberal, tende por consequência a retratar a fragilidade e incapacidade do Estado no atendimento às demandas sociais, como outrora aqui discutido⁴².

Retomando o estudo sobre a coleção Indique, considerando sua composição por 4 instrumentos e a necessária avaliação destes, para melhor estruturar nossas análises, partiremos em um primeiro momento das categorias comuns aos quatro documentos, para então avaliar suas respectivas especificidades.

4.2.1 Concepções sobre Qualidade da Educação

Ao observarmos os quatro instrumentos que integram a coleção, fica evidente como, logo nas premissas desses documentos, o tema em discussão é a qualidade da educação, nos que diz respeito à etapa de ensino ou à temática abordada pelo

⁴² Ver item 4.1 Ação Educativa, página 86.

respectivo documento. O Indique para a Educação Infantil pontua em meio aos seus aspectos introdutórios que:

Mas como deve ser uma instituição de educação infantil de qualidade? Quais são os critérios para se avaliar a qualidade de uma creche ou de uma pré-escola? Como as equipes de educadores, os pais, as pessoas da comunidade e as autoridades responsáveis podem ajudar a melhorar a qualidade das instituições de educação infantil? Não existem respostas únicas para essas questões. As definições de qualidade dependem de muitos fatores: os valores nos quais as pessoas acreditam; as tradições de uma determinada cultura; os conhecimentos científicos sobre como as crianças aprendem e se desenvolvem; o contexto histórico, social e econômico no qual a escola se insere. [...] Sendo assim, a qualidade pode ser concebida de forma diversa, conforme o momento histórico, o contexto cultural e as condições objetivas locais. Por esse motivo, o processo de definir e avaliar a qualidade de uma instituição educativa deve ser participativo e aberto, sendo importante por si mesmo, pois possibilita a reflexão e a definição de um caminho próprio para aperfeiçoar o trabalho pedagógico e social das instituições (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2009, p. 13-14).

Sob estas circunstâncias, deparamos com um sentido de qualidade que muito se aproxima da concepção de “qualidade negociada” aqui previamente discutida⁴³, uma vez que, sob a perspectiva de Maria Abádia da Silva (2009), consideramos a subjetividade que o conceito de qualidade carrega consigo, quando vivenciado por sujeitos históricos, sociais e culturalmente constituídos, com capacidade íntima e particular de atribuir juízos de valor, significados, de por si só, avaliar. Já em Ana Bondioli (2004 apud FREITAS et al., 2009) também deparamos com uma perspectiva de qualidade que não se estrutura em padrões e/ou valores absolutos, mas que se submete ao debate entre indivíduos e grupos de interesse, responsabilidade e envolvimento com a rede educativa.

Discutindo a justa propriedade de quem compõe o espaço escolar para a definição do conceito de qualidade, o Indique para o Ensino Fundamental também partilha da qualidade como conceito dinâmico e reconstruído, afirmando não existir uma receita para a constituição da escola de qualidade e concedendo à própria comunidade escolar a autonomia para refletir, propor e agir na sua busca pela qualidade da educação (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013a, p. 5).

O mais recente instrumento que trata dos indicadores de qualidade na educação para o Ensino Médio, além de contextualizar o sentido de qualidade na perspectiva desta etapa de ensino a partir de 6 eixos⁴⁴, menciona as lutas e embates

⁴³ Ver item 2.2.1 Qualidade Negociada, página 69.

⁴⁴ São eles: 1. O Ensino Médio de qualidade como direito humano à educação; 2. O Ensino Médio de qualidade é comprometido com a superação das desigualdades; 3. O Ensino Médio de qualidade exige

pela qualidade da educação no país, faz referência ao Custo Aluno Qualidade (CAQ)⁴⁵, afirma que a qualidade do Ensino Médio brasileiro não será alcançada sem considerar as especificidades, os interesses e as demandas educativas de adolescentes e jovens do país, e discorre até mesmo sobre “noções de qualidade que não estão paradas no tempo, mas que se transformam em resposta a interesses econômicos ou a pressões sociais, como as exercidas pelos movimentos estudantis” (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2018, p. 7).

Aqui, vemos reforçada uma análise sobre a qualidade e a educação em favor do contexto político-econômico de cada período histórico⁴⁶, tal qual posto por autores como Libâneo (2001) e Sobrinho (2005), cujos estudos ressaltam a realidade de uma educação que, moldada por interesses econômicos, foge de sua função social e ganha um caráter utilitarista, pragmatista e mercadológico. Em um cenário em que tanto se discute a Reforma do Ensino Médio⁴⁷, o curioso é notar discussões deste tipo em um documento que emerge do seio público-privado, destinado às escolas públicas do país.

Logo, o Indique que aborda as Relações Raciais vincula a qualidade da educação com as relações sociais, a partir da ciência de que o aprimoramento de estratégias e políticas públicas que promovam a qualidade educacional e o direito humano à educação no Brasil “exige enfrentar esse que é um dos grandes desafios históricos, ainda negado e invisibilizado nos debates sobre a educação brasileira” (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013b, p. 11). Além disso, ele também inicia com uma crítica à “qualidade educacional ancorada nos sistemas de avaliação de larga

a melhoria das condições de funcionamento das escolas; 4. O Ensino Médio de qualidade exige uma escola enraizada no território e que atue em rede; 5. O Ensino Médio de qualidade exige uma perspectiva integral da vida das estudantes e dos estudantes que reconheça e valorize a diversidade; e 6. O Ensino Médio de qualidade estimula a participação ativa dos estudantes na vida, na escola e na sociedade (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2018, p. 8-11).

⁴⁵ O CAQ é o referencial de valor necessário por estudante para que o Brasil tenha um financiamento educacional que garanta as condições adequadas de funcionamento das escolas. Na última década, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação apresentou uma proposta de CAQ, apoiada por várias organizações e movimentos sociais. A maior parte das escolas de Ensino Médio não conta com esses insumos. Por isso, é importante saber que temos direito a eles e que devemos atuar coletivamente para conquistá-los (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2018, p. 10).

⁴⁶ Conforme abordado na subseção 2.2 Qualidade e Educação: entre o utilitarismo e a emancipação.

⁴⁷ A Reforma do Ensino Médio entra em foco nas discussões sobre as políticas públicas brasileiras, quando pela Lei 13.415/2017, é acrescentada ao currículo desta etapa de ensino, uma formação técnica e profissional, visto que sob a visão de muitos autores a função do itinerário técnico-profissional revigora o projeto neoliberal de oferecer, dentro do escopo da educação básica, uma formação de caráter instrumental para as classes populares, que tende a se reduzir em mão-de-obra barata na teia do capital que nos cerca.

escala”⁴⁸, elemento apresentado por autores como Schneider, Nardi e Durli (2018), Cortez (2016), Arroyo (2011) e Gracindo (2007).

Assim, observamos que o discurso sobre qualidade presente nos documentos da coleção dialoga estritamente com os ideais partilhados até aqui, ainda que estejamos analisando documentos construídos no seio das relações público-privadas.

4.2.2 Orientações para utilização dos Indicadores da Qualidade na Educação

Em geral, ao ingressar o campo das orientações para utilização do instrumento na autoavaliação institucional, os documentos fazem referência à flexibilidade dos instrumentos e à possibilidade de seu uso com base na criatividade e experiência de cada escola⁴⁹. Sob linguagem clara e de maneira didática, os instrumentos fazem referência ao passo a passo do processo autoavaliativo, visto que em geral os respectivos documentos seguem estruturados com base nos mesmos princípios, conforme explicita o quadro que segue.

Quadro 9 - Orientações sobre a utilização dos instrumentos por etapa de ensino

Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Relações Raciais
Como conduzir a avaliação	Compartilhamento dos resultados da avaliação	Planejamento do uso dos indicadores da qualidade no ensino médio	Mobilização da comunidade
Materiais necessários	Discussão das dimensões em grupos	Mobilização da comunidade	Dimensões dos Indicadores
Atribuição das Cores	Materiais necessários	A aplicação dos indicadores da qualidade no ensino médio	Outros materiais da coleção Educação e Relações Raciais
Sobre as Faixas etárias	A participação de crianças pequenas	O sistema de cores	Como conduzir a avaliação com os Indicadores
Como utilizar os Indicadores da Qualidade na Educação Infantil	Lidando com conflitos	Como conduzir a avaliação com os Indicadores	Discussão das dimensões em grupos

⁴⁸ Também reiterada aqui ao longo do subtópico 3.1.2 Avaliação Externa, de Rede ou em Larga Escala.

⁴⁹ “Não existe uma forma única para o uso dos Indicadores da Qualidade da Educação. Este é um instrumento flexível que pode ser usado de acordo com a criatividade e a experiência de cada escola. Contudo, apresentaremos algumas dicas, que podem ser adaptadas” (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013a, p. 7).

Estimativa do tempo necessário para avaliação e elaboração do plano de ação	A participação de pessoas com deficiência	Plenária	Materiais necessários
Avaliação sincera ajuda a resolver problemas	Governabilidade	Materiais necessários	Participação das crianças
Lidando com os conflitos	Coordenação do Indique na Escola	Participação de estudantes	Lidando com os conflitos
A participação de pessoas com deficiência	Coleção Indicadores	Estimativa do tempo necessário	Participação de pessoas com deficiência
Governabilidade	Os Indicadores e os planos de educação	Lidando com conflitos	Governabilidade
Sobre o funcionamento da plenária	O plano de ação	A construção do plano de ação	Coleção Indicadores da Qualidade na Educação
Modelo de Plano de Ação	Quando planejar e avaliar	Quando utilizar os Indicadores: a autoavaliação como um processo	O plano de ação
	Estimativa do tempo necessário	A decisão de compartilhar os resultados da avaliação é da comunidade escolar	Quando planejar e avaliar
	Os Indicadores e sua articulação com o projeto político-pedagógico da escola	O uso combinado da Coleção Indicadores da Qualidade na Educação	Estimativa do tempo necessário
		Os Indicadores da Qualidade na Educação e o aprimoramento da política educacional	Os Indicadores e sua articulação com o projeto político-pedagógico da escola
			Os Indicadores e os planos de educação

Fonte: elaborado pela autora, 2022.

Utilizando como base a primeira publicação da coleção, os Indicadores de Qualidade na Educação para o Ensino Fundamental, podemos aqui descrever as orientações de utilização mais comuns aos quatro instrumentos.

Quadro 10 - Orientações Gerais dos Indicadores da Qualidade da Educação Ensino Fundamental

EIXO	ORIENTAÇÃO
------	------------

1. Compartilhamento dos Resultados	A decisão de compartilhar os resultados da avaliação é da comunidade escolar.
2. Discussão das dimensões em grupos	A proposta é que os participantes da comunidade escolar sejam divididos em grupos por dimensões, de modo que a distribuição de dimensões esteja em conformidade com a quantidade de pessoas e grupos.
3. Materiais necessários	Caneta ou lápis por participante, cartaz com o quadro-síntese por grupo, lápis ou canetas nas cores verde, amarelo e vermelho para avaliação dos indicadores, cartões com as referidas cores verde, amarelo, vermelho e branco (este em caso de abstenções) para facilitar a coleta das avaliações individuais.
4. A participação de crianças pequenas	Algumas ideias são: <ul style="list-style-type: none"> • Falar, em sala de aula, da importância da avaliação e do processo que está acontecendo na escola; • Propor a criação de desenhos individuais e coletivos sobre a escola e as dimensões da qualidade apresentadas neste instrumento; • Preparar esquetes teatrais sobre o dia a dia da escola.
5. Lidando com conflitos	É necessário ouvir e respeitar o que o outro tem a dizer, aproveitando o momento para o Diálogo [...]. É importante reconhecê-los e lidar com eles de forma madura, negociada e democrática.
6. A participação de pessoas com deficiência	Em caso de pessoas daltônicas as cores podem ser substituídas ou complementadas, por exemplo, com três diferentes formas: quadrado, triângulo e círculo. Pessoas com outros tipos de deficiência também devem receber o apoio necessário para que possam participar do processo.
7. Governabilidade	Os três níveis de governo – municipal, estadual e federal – têm papel fundamental na melhoria da educação no país. Por isso, recomendamos que, ao fim das discussões, os grupos sinalizem, entre os indicadores que receberam as cores vermelha e amarela, os problemas que devem ser encaminhados à Secretaria da Educação.
8. Coordenação do Indique na Escola	Uma estratégia interessante é ter o Conselho Escolar como coordenador do uso do Indique.
9. Coleção Indicadores	Os materiais específicos das etapas de ensino – médio, fundamental, infantil – podem ser combinados com o de Relações Raciais na Escola.
10. Os Indicadores e os planos de educação	A partir de 2013, iniciou-se um processo de estímulo do uso dos Indicadores da Qualidade na Educação (Ensino Fundamental, Educação Infantil e Relações Raciais) na construção participativa de Planos Estaduais e Municipais de Educação [...] os processos de construção e revisão participativas de Planos devem ser convocados formalmente pelas Secretarias de Educação. Outras informações podem ser encontradas na Plataforma da Coleção “De olho nos planos”.
11. O plano de ação	Após realizar uma avaliação com base nos Indicadores da Qualidade na Educação, a Escola chegou a uma lista de problemas que foram considerados prioritários. Com o olhar voltado a intenção de melhorar a qualidade da escola, inicia-se a elaboração de um plano de ação, que define as ações a serem desenvolvidas para enfrentar cada um dos problemas em ordem de prioridade, os passos para a efetivação dessas ações, seus responsáveis e os prazos possíveis para cada uma delas.
12. Quando planejar e avaliar	A sugestão é que a avaliação baseada nos Indicadores de Qualidade na Educação e a elaboração do plano de ação ocorram no início do ano letivo.

<p>13. Estimativa do tempo necessário</p>	<p>Exemplo de programação:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Apresentação da proposta de avaliação dos indicadores e divisão dos grupos (entre 30 minutos a 1 hora); 2. Discussão das dimensões nos grupos e seleção de problemas prioritários (de 1 hora a 1 hora e meia). 3. “Chuva de ideias” nos grupos para solução dos problemas prioritários (até 30 minutos); 4. Plenária – encontro de todos os grupos de trabalho para apresentação das discussões, identificação de conflitos e consensos quanto às cores atribuídas e suas razões –, (entre 1 hora e meia a 2 horas); 5. Construção de consensos sobre os problemas de ordem prioritária (entre 30 minutos a 1 hora); <p>Total de horas utilizadas: entre 4 a 6 horas aproximadamente. Para a construção do plano de ação, a ser elaborado preferencialmente em outro dia, será necessário apenas mais meio-dia de trabalho.</p>
<p>14. Os Indicadores e sua articulação com o projeto político-pedagógico da escola</p>	<p>A avaliação deve subsidiar as tomadas de decisões e direcionar as intervenções para que ocorra a melhora do trabalho escolar tendo como referência o projeto educacional da escola.</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Indique (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013a).

Ao considerar as orientações aqui retratadas, podemos nos dedicar à análise de algumas destas, a fim de já obter dados que nos auxiliem na avaliação da coleção frente à promoção de uma cultura de participação nas escolas. Ao tratar das *Discussões das Dimensões*, observamos a orientação para subdivisão dos membros da comunidade escolar em grupos por dimensões, havendo ainda uma orientação secundária para a constituição dos respectivos grupos de maneira mista, visto que o documento logo mais ressalta que “cada grupo deve ser composto por representantes dos vários segmentos da comunidade escolar, elegendo um coordenador e um relator” (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013a, p. 9). Sem dúvidas, a composição dos grupos por diferentes membros da comunidade escolar, carrega consigo a potencialidade de tornar mais ricas as discussões, uma vez analisadas então sob ponto de vistas distintos.

Considerando o processo de autoavaliação relativo à união de sujeitos com realidades, perspectivas e ideias distintas, faz-se importante haver uma boa *mediação dos conflitos*, orientada à discussão coletiva, à negociação, retomando aqui mais uma vez o sentido de “qualidade negociada”. Em meio à participação, cabe também o respeito aos processos de fala e escuta, orientações estas que supostamente devem partir do grupo responsável pela coordenação da autoavaliação e/ou da própria equipe gestora.

Os documentos da coleção sugerem como estratégia, a *Coordenação do Indique na Escola* por parte do Conselho Escolar ou de um grupo de pessoas composto “na medida do possível, por estudantes, direção da escola, equipe pedagógica, demais profissionais de educação e familiares” (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2018, p. 14).

Ainda que a coordenação da autoavaliação seja realizada por um grupo em especial, não podemos nos esquecer do quão importante é a atuação da gestão escolar, seja na condução do processo, na mediação de conflitos, na mobilização da comunidade e, mais do que isso, no contínuo estímulo à participação, na efetiva consolidação da participação na tomada de decisões ou ainda na efetividade do princípio democrático, participativo e autônomo dentro do espaço escolar.

Como sinalizado em outro momento deste texto por Betini (2010, p. 120), em meio às experiências com a autoavaliação institucional ou avaliação interna participativa (AIP), fica sinalizado que “sem o envolvimento político da gestão, incentivando o coletivo à participação, promovendo a negociação coletiva, torna-se difícil a existência eficaz da AIP, uma vez que ela não depende apenas de instrumentalização técnica”.

Outro ponto importante é a orientação quanto ao uso do Indique para a *construção participativa dos planos de educação*, ficando recomendado o uso de outra coleção coordenada pela Ação Educativa, pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, pela União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), pela Associação Nacional de Política e Administração Educacional (ANPAE), e com apoio da UNICEF. Trata-se da Coleção “De olho nos Planos”. Esta configura-se como outra estratégia de elaboração e disseminação de documentos-referência padronizados e replicáveis, com metodologias e materiais acerca da elaboração e monitoramento dos planos de educação de estados e municípios.

Nesse contexto, a orientação dada pela Coleção Indique é de que as questões-problemas identificadas em meio ao processo autoavaliativo sejam encaminhadas às Secretarias de Educação, a fim de que os planos municipais e/ou estaduais de

educação de fato dialoguem com a realidade educacional de cada município/estado, ideal reiterado pelo item *Governabilidade*⁵⁰, presente nos documentos da coleção.

De fato, este seria o percurso ideal para o alcance da melhoria na qualidade educacional, em um processo no qual a voz e a atuação de cada sujeito do espaço escolar se materializassem em medidas, ações e políticas públicas efetivas, visto que, como bem partilhado por Sobrinho (2005, p. 30-31), “para que haja permanente motivação, os participantes precisam sentir que a avaliação tem valor, consequências, utilidade, não só para a instituição, mas, sobretudo, para todos os membros da comunidade”.

Por fim, os documentos da coleção Indique também reiteram em seus discursos outro ideal aqui partilhado pelos estudiosos da avaliação, de que “a avaliação deve subsidiar as tomadas de decisões e direcionar as intervenções para que ocorra a melhora do trabalho escolar, tendo como referência o projeto educacional da escola” (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013a, p. 19). Sob a mesma perspectiva, os Indicadores da Qualidade no Ensino Médio (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2018, p. 26), pontuam que:

Se a sua escola já tem um projeto político-pedagógico, rememore junto às pessoas participantes suas principais diretrizes, seus objetivos e seus princípios. Caso sua escola tenha seu planejamento já elaborado por participar do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) ou de outros programas educacionais, é possível utilizar os *Indicadores da Qualidade no Ensino Médio* para avaliar, com a comunidade, a qualidade da escola e, em seguida, verificar se o planejamento já realizado está contemplando todas as questões trazidas como resultado da discussão. Caso a escola não possua um projeto político-pedagógico, esse processo é uma excelente oportunidade para que ela seja elaborada com a participação de toda a comunidade escolar. Escolas que já usaram os *Indicadores* afirmam que este material contribui para a revisão ou até mesmo a elaboração da proposta.

Logo, ao fim da presente análise, observamos o quanto os discursos sobre o princípio democratização, autonomia e participação, presentes na Coleção Indique, estão próximos aos aqui partilhados, o que nos leva a compreender que, *teoricamente*, a coleção segue fundamentada em uma perspectiva educacional emancipatória, formadora do sujeito crítico, formadora de uma comunidade escolar

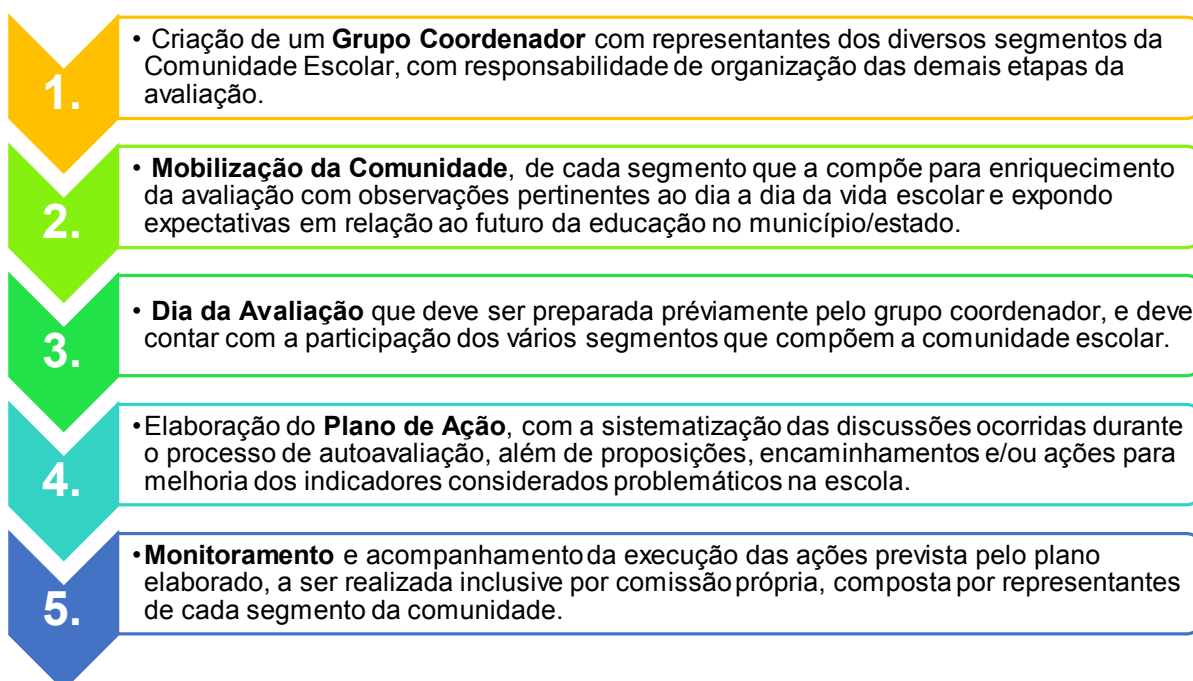
⁵⁰ “Sabemos que a busca pela qualidade da escola não é uma responsabilidade somente da comunidade escolar. Os três níveis de governo – municipal, estadual e federal – têm papel fundamental na melhoria da educação no país. Por isso, recomendamos que, ao fim das discussões, os grupos sinalizem, entre os indicadores que receberam, as cores vermelha e amarela – os problemas que devem ser encaminhados à Secretaria de Educação. Para tanto, a comunidade precisa se organizar e negociar com as Secretarias de Educação para que suas ações passem a integrar os próprios planos de melhoria da escola” (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013b).

ativa e participativa, ciente da potencialidade de sua atuação na construção da escola de qualidade, da melhoria educacional.

4.2.3 Etapas de desenvolvimento da autoavaliação

No tocante à metodologia proposta pelos indicadores que compõem a coleção, ficam orientadas cinco etapas para consolidação do processo de (auto)avaliação institucional, independentemente do instrumento em uso ou das etapas de ensino avaliadas, sendo estas as que seguem relacionadas.

Quadro 11 - Metodologia proposta pela coleção Indicadores da Qualidade da Educação



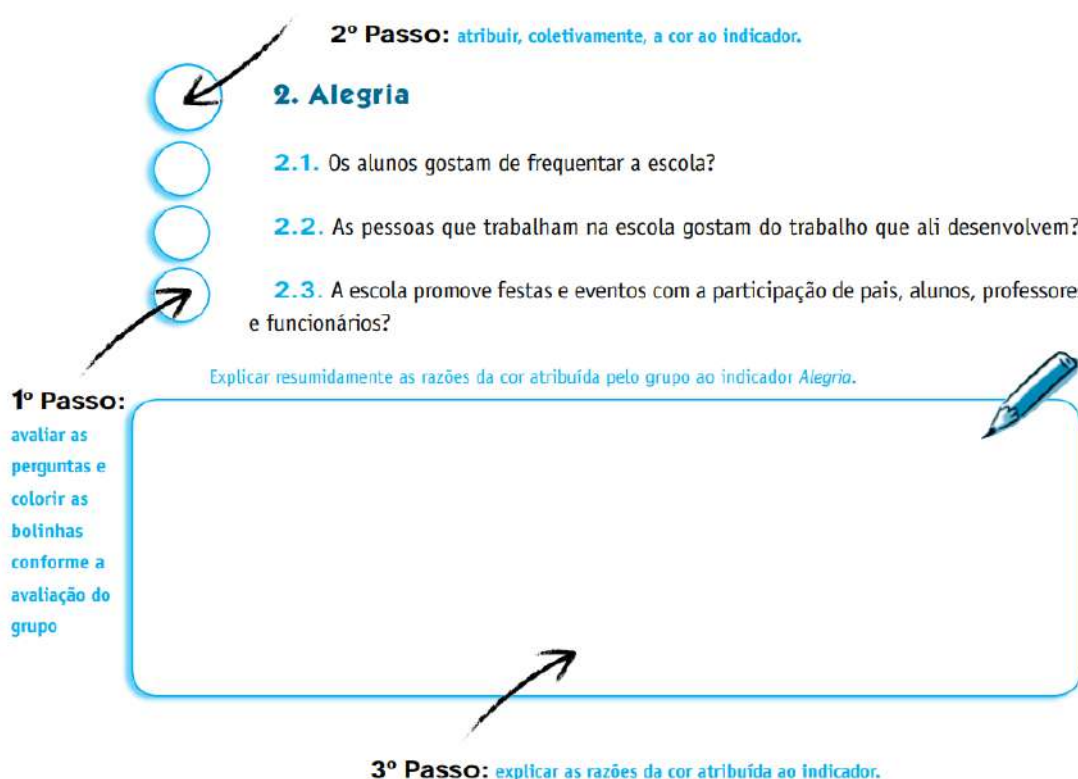
Fonte: elaborado pela autora a partir de Indique (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2022, on-line).

4.2.4 Metodologia das Cores do Semáforo

Apesar de em suas premissas, todos os quatro documentos mencionarem uma certa flexibilidade no seu uso e, portanto, pontuarem que não há uma única forma de uso dos indicadores, há a proposta de uso da “metodologia do semáforo”, como meio de definição da situação da escola perante cada indicador – respeitando a opinião de cada sujeito presente no processo de avaliação. Também apresentada como “sistema de cores”, essa metodologia consiste na atribuição: da **cor verde** para ações, atitudes ou situações que estão consolidadas na escola, o que sugere apenas manutenção

dessas práticas; da **cor amarela** para atitudes, práticas ou situações que ocorrem de vez em quando, mas não podem ser consideradas recorrentes ou consolidadas, visto que o indicador sob essa coloração demanda cuidado e atenção; e da **cor vermelha** para atitudes, situações ou ações inexistentes ou quase inexistentes na escola, sendo orientada intervenção imediata sob os indicadores assim avaliados (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013a, p. 9). Logo, sob vias físicas do documento, fica orientado o passo a passo a seguir.

Figura 7 - Passo a passo para coloração dos Indicadores



Fonte: Ação Educativa et al. (2013a).

Observamos que de fato a metodologia orientada pressupõe a reprodução do material em vias físicas, quando sob as orientações descritas na figura entendemos que, após os conflitos e consensos na avaliação de cada questionamento, há-se a orientação para coloração da forma em destaque que antecede cada questão, bem como para transcrição da cor atribuída, bem como as demais observações levantadas pelo grupo em avaliação ao respectivo indicador.

4.2.5 Processo de Avaliação

Sintetizando as orientações do documento fornecidas e aqui já retratadas, cabe considerar a estrutura de dimensões e indicadores apresentadas, sob a devida avaliação da comunidade escolar, dividida em grupos e posteriormente reunida em plenária para socialização de dados e eleição das questões-problema em prioridade no plano de ação a ser elaborado, como ilustrado na figura que segue.

Figura 8 - Processo de Avaliação por Dimensão/Grupo.



Fonte: Ação Educativa et al. (2013b).

Sob a lógica representada na figura, entendemos que cada membro participante do processo de avaliação, não tende a avaliar integralmente cada um dos indicadores propostos pelo instrumento, à medida que avaliada as dimensões que ao seu respectivo grupo fora proposto, só haverá conhecimento das demais dimensões que compõem o instrumento na apresentação à plenária, que por sua dinâmica tende muito a mais a afirmar pensamentos e percepções, do que fornecer espaço e tempo para uma avaliação íntegra e individual de todas as partes.

4.2.6 Dimensões e Indicadores

No que se refere à estruturação dos instrumentos em Dimensões e Indicadores, há de se considerar as diferenças existentes de um documento para outro, dada inclusive a destinação a etapas de ensino distintas. Para tanto, almejamos aqui

estruturar um quadro comparativo que nos permita visualizar as Dimensões e indicadores abordados por cada documento.

4.2.6.1 Indicadores da Qualidade na Educação Infantil

Os *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* são estruturados em 7 dimensões e 26 indicadores, somando um total de 112 questões a serem avaliadas, conforme quadro abaixo delineado.

Quadro 12 - Dimensões e Indicadores do Indique para Educação Infantil

DIMENSÕES	INDICADORES / QUANT. QUESTÕES
01 Planejamento Institucional	<input checked="" type="checkbox"/> Proposta pedagógica consolidada (03 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Planejamento, acompanhamento e avaliação (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Registro da prática educativa (02 questões).
02 Multiplicidade de Experiências e Linguagens	<input checked="" type="checkbox"/> Crianças construindo sua autonomia (03 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Crianças relacionando-se com o ambiente natural e social (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Crianças tendo experiências agradáveis e saudáveis com o próprio corpo (03 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Crianças expressando-se por meio de diferentes linguagens plásticas, simbólicas, musicais e corporais (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Crianças tendo experiências agradáveis, variadas e estimulantes com a linguagem oral e escrita (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Crianças reconhecendo suas identidades e valorizando as diferenças e a cooperação (03 questões).
03 Interações	<input checked="" type="checkbox"/> Respeito à dignidade das crianças (02 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Respeito ao ritmo das crianças (03 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Respeito à identidade, desejos e interesses das crianças (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Respeito às ideias, conquistas e produções das crianças (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Interação entre crianças e crianças (03 questões).
04 Promoção da Saúde	<input checked="" type="checkbox"/> Responsabilidade pela alimentação saudável das crianças (03 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Limpeza, salubridade e conforto (03 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Segurança (05 questões).
05 Espaço, Materiais e Mobiliários	<input checked="" type="checkbox"/> Espaços e mobiliários que favorecem as experiências das crianças (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Materiais variados e acessíveis às crianças (08 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Espaços, materiais e mobiliários para responder aos interesses e necessidades dos adultos (04 questões).
06 Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais	<input checked="" type="checkbox"/> Formação inicial das professoras (02 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Formação continuada (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Condições de trabalho adequadas (03 questões).

07 Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social	<input checked="" type="checkbox"/> Respeito e acolhimento (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Garantia do direito das famílias de acompanhar as vivências e produções das crianças (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Participação da instituição na rede de proteção dos direitos das crianças (05 questões).
--	--

Fonte: Ação Educativa et al. (2009).

A partir dessa estrutura, observamos que as dimensões e os indicadores do Indique para a Educação Infantil perpassam dimensões comuns à organização do espaço escolar, como o “Planejamento Institucional”, por exemplo, ao passo que trazem noutras dimensões especificidades da Educação Infantil, como a “Multiplicidade de Experiências e Linguagens” e os “Espaços, Materiais e Mobiliários”, necessários às crianças na faixa etária condizente com esta etapa de ensino. De acordo com informações do próprio documento, há a ressalva de que:

O Ministério da Educação sintetizou os principais fundamentos para o monitoramento da qualidade da educação infantil no documento Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006). Esta publicação, Indicadores da Qualidade na Educação Infantil, objetiva traduzir e detalhar esses parâmetros em indicadores operacionais, no sentido de oferecer às equipes de educadores e às comunidades atendidas pelas instituições de educação infantil um instrumento adicional de apoio ao seu trabalho (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2009).

Logo, compreendemos que a estruturação das dimensões e indicadores para a Educação Infantil parte da intenção de operacionalizar as ideias partilhadas pelo documento Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil, de 2006, de modo a também recomendar a leitura e fundamentação em outros documentos elaborados pelo Ministério da Educação e suas parcerias. Com isso, sugere-se uma melhor compreensão dos indicadores, sendo estes: a Política Nacional de Educação Infantil, pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação, de 2006; o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, de 1998; Consulta sobre Qualidade da Educação Infantil, o que pensam e querem os sujeitos deste direito, de 2006; Critérios para um Atendimento em Creches que Respeite os Direitos Fundamentais das Crianças, de 2009; e os Parâmetros Básicos de Infra-Estrutura para Instituições de Educação Infantil, de 2006.

4.2.6.2 Indicadores da Qualidade na Educação – Ensino Fundamental

Os *Indicadores da Qualidade na Educação para o Ensino Fundamental* são estruturados em 7 dimensões e 32 indicadores, somando um total de 170 questões a serem avaliadas, visto que as últimas 21 questões – por fazerem referência ao espaço físico escolar –, são avaliadas concomitantemente em 3 indicadores, o que de um ponto de vista mais minucioso pode somar 212 questões a se avaliar, conforme indicações do quadro abaixo.

Quadro 13 - Dimensões e Indicadores do Indique para Ensino Fundamental.

DIMENSÕES	INDICADORES / QUANT. QUESTÕES
<p>01 Ambiente educativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Amizade e solidariedade (03 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Alegria (03 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Respeito ao outro (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Combate à discriminação (03 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Disciplina e tratamento adequado aos conflitos que ocorrem no dia a dia da escola (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Respeito aos direitos das crianças e dos adolescentes (05 questões).
<p>02 Prática pedagógica e avaliação</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Projeto Político-pedagógico (PPP) definido e conhecido por todos (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Planejamento (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Contextualização (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Prática pedagógica inclusiva (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Formas variadas e transparentes de avaliação (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Monitoramento da prática pedagógica e da aprendizagem dos alunos (06 questões).
<p>03 Ensino e aprendizagem da leitura e da escrita</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Orientações para a alfabetização inicial implementadas (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Existência de práticas alfabetizadoras na escola (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Atenção ao processo de alfabetização de cada criança (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Ampliação das capacidades de leitura e escrita dos alunos ao longo do Ensino Fundamental (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Acesso e bom aproveitamento da biblioteca, salas de leitura e sala de aula, dos equipamentos de informática e da internet (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Existência de ações integradas entre a escola e toda a rede de ensino para favorecer a aprendizagem da leitura e da escrita (06 questões).
<p>04 Gestão escolar democrática</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Informação democratizada (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Conselhos Escolares atuantes (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Participação efetiva de estudantes, pais, mães e comunidade em geral (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Acesso, compreensão e uso dos indicadores oficiais de avaliação da escola e das redes de ensino (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Participação na gestão financeira da escola (03 questões).
<p>05 Formação e condições de trabalho dos profissionais da escola</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Formação inicial e continuada (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Suficiência e estabilidade da equipe escolar (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Assiduidade da equipe escolar (04 questões).

06	<input checked="" type="checkbox"/> Atenção especial aos alunos que faltam (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Preocupação com o abandono e com a evasão (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Atenção especial aos alunos com alguma defasagem de aprendizagem (06 questões).
07	<input checked="" type="checkbox"/> Suficiência do ambiente físico escolar (21 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Qualidade do ambiente físico escolar (21 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Bom aproveitamento do ambiente físico escolar (21 questões).

Fonte: Ação Educativa et al. (2013a).

Para justificar a elaboração e estruturação das dimensões e indicadores acima relacionados, o Indique para o Ensino Fundamental partilha que:

Os Indicadores da Qualidade na Educação foram desenvolvidos com a colaboração de ONGs, organismos internacionais, secretarias de educação, órgãos do MEC, profissionais de escolas (gestores, professores e coordenadores pedagógicos), familiares e alunos, de todas as regiões do país, por meio de uma metodologia participativa que incluiu a realização de várias oficinas e pré-testes em unidades educacionais. Tal formato permitiu a elaboração de indicadores de avaliação fruto do consenso entre instituições que têm grande conhecimento sobre a escola pública e as políticas educacionais no país e sobre as necessidades de melhoria de sua qualidade (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013, p. 6).

Em observação a tais dimensões, há de se considerar a partilha de dimensões comuns ao documento anterior, sendo uma delas a dimensão de “Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais”, ainda que estruturada sob indicadores e questões diferentes. Ao mesmo tempo, notamos a dimensão “Gestão escolar democrática”, que avalia: a informação democratizada; os Conselhos Escolares atuantes; a participação efetiva de estudantes, pais, mães e comunidade em geral; o acesso, compreensão e uso dos indicadores oficiais de avaliação da escola e das redes de ensino; e a participação na gestão financeira da escola.

Ao considerar os indicadores mencionados, em comparação com a perspectiva de gestão democrática partilhada por Lima (2014)⁵¹, entendemos que discutir a democratização da informação, a atuação dos conselhos e a efetividade da participação da comunidade escolar, por exemplo, se faz importante para reafirmar e consolidar a apropriação sobre a gestão democrática no espaço escolar. Ao mesmo tempo, em que vale destacar como a verdadeira participação ultrapassa o campo das ideias ou, neste caso da avaliação, materializa-se na tomada de decisões, visto que, para além de se fazer presente em um indicador e/ou dimensão de avaliação, a

⁵¹ Ver citação da página 75.

participação deve se efetivar no plano de ações e nas decisões que partiram da culminância desse processo autoavaliativo.

4.2.6.3 Indicadores da Qualidade no Ensino Médio

Os *Indicadores da Qualidade no Ensino Médio* são estruturados em 7 dimensões e 54 indicadores, somando um total de 319 questões a serem avaliadas, conforme quadro abaixo.

Quadro 14 - Dimensões e Indicadores do Indique para o Ensino Médio

DIMENSÕES	INDICADORES / QUANT. QUESTÕES
<p>01 Ambiente Educativo e Valorização da Diversidade Juvenil</p>	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Construção de um Ensino Médio com sentido para jovens e adolescentes (06 questões); ☑ Reconhecimento da diversidade juvenil (06 questões); ☑ Superação do racismo e da xenofobia (06 questões); ☑ Enfrentamento do sexismo e da LGBTfobia na escola (06 questões); ☑ Respeito e promoção da cultura democrática (07 questões); ☑ Abordagem da indisciplina sem exclusão (05 questões); ☑ Superação da intolerância religiosa e garantia de uma educação laica (06 questões). ☑ Amizades, relacionamentos e afetos (04 questões).
<p>02 Acesso, permanência e conclusão</p>	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Condições de mobilidade e de transporte escolar (05 questões); ☑ Oferta de ensino noturno de qualidade (04 questões); ☑ Inclusão e Acessibilidade de pessoas com deficiência (06 questões); ☑ Acompanhamento das faltas e enfrentamento da evasão escolar (07 questões); ☑ Garantia das condições materiais de permanência (06 questões); ☑ Superação de práticas institucionalizadas de exclusão (04 questões); ☑ Transição entre o Ensino Fundamental e o Ensino Médio (04 questões); ☑ Atenção às potencialidades dos/das estudantes (06 questões); ☑ Conselho de Classe comprometido com a garantia do direito à educação (05 questões).
<p>03 O currículo e a proposta pedagógica</p>	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Valorização de conhecimentos, experiências e expectativas dos/das estudantes (04 questões); ☑ Existência de um projeto político pedagógico contextualizado (05 questões); ☑ Conhecimento e respeito à legislação (05 questões); ☑ Educação, diferenças e ações afirmativas (09 questões); ☑ Desenvolvimento e estímulo à curiosidade e ao pensamento crítico (06 questões); ☑ Aprimoramento dos métodos de ensino e das estratégias didáticas (08 questões); ☑ Trabalho coletivo, planejamento, acompanhamento e ações interdisciplinares (05 questões); ☑ Reconhecimento dos ritmos e diferenças de aprendizagem (05 questões); ☑ Existência de práticas contínuas de avaliação formativa e diagnóstica (06 questões);

	<input checked="" type="checkbox"/> Contextualização de indicadores oficiais relativos ao desempenho da escola (06 questões).
04 Trajétórias de Vida, Estudos e Trabalho	<input checked="" type="checkbox"/> Respeito e acolhimento de estudantes trabalhadores/as (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Reflexão e preparação para o mundo do trabalho (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Educação para superação das desigualdades no mundo do trabalho (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Perspectivas e possibilidades de continuidade dos estudos e qualificação profissional (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Estímulo à circulação juvenil pela cidade, pelo campo e pela região (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Apoio às jovens mães e aos jovens pais (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Formação crítica para o consumo consciente e construção de uma perspectiva sustentável (07 questões).
05 Profissionais da educação	<input checked="" type="checkbox"/> Formação inicial e continuada (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Suficiência e estabilidade da equipe escolar (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Frequência da equipe escolar (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Promoção do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Melhoria das condições de trabalho das profissionais e dos profissionais da educação (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Relações de respeito e de colaboração no ambiente de trabalho (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Afirmação da identidade de servidor/a público/a (06 questões).
06 Espaço, materiais e mobiliários	<input checked="" type="checkbox"/> Existência e suficiência de espaços, materiais e mobiliários (12 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Qualidade dos espaços, materiais e mobiliários (12 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Bom aproveitamento dos espaços, materiais e mobiliários (08 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Material didático e biblioteca escolar (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Acesso a tecnologias e uso de internet na escola (07 questões).
07 Participação e Gestão Democrática	<input checked="" type="checkbox"/> Respeito e promoção do princípio da gestão democrática (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Participação na proposta educativa (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Transparência e circulação das informações na escola e na comunidade (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Fortalecimento do Grêmio Estudantil e reconhecimento de diferentes formas de participação de adolescentes e jovens dentro e para além da escola (08 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Conselho Escolar democrático e atuante (10 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Fortalecimento das relações com as famílias (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Relação com a comunidade e com a rede de proteção (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Influências de movimentos juvenis nas políticas públicas (06 questões).

Fonte: Ação Educativa et al. (2018).

Em observação à estruturação do Indique para o Ensino Médio, nota-se que as abordagens de cada dimensão são bem mais esmiuçadas e trabalhadas por cada questão avaliativa – realidade exemplificada pelo quantitativo de questões avaliadas no documento –, talvez por também considerar a faixa etária dos estudantes nessa etapa de ensino e uma possível maturidade para a discussão de cada indicador. Isso, porque, ao mencionar a importância da mobilização da comunidade, o próprio documento sinaliza que:

A mobilização de adolescentes e de jovens para participar é o primeiro ponto importante no uso dos Indicadores. Sem elas e sem eles, este processo não tem sentido. Todos os esforços devem ser feitos para estimular esta

participação, que vai fazer toda a diferença no processo, trazendo questões fundamentais para provocar a escola a se repensar, além de trazer novas propostas e muita energia para que toda a comunidade escolar enfrente os desafios de construir coletivamente uma educação de melhor qualidade (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2018).

Sobre as dimensões mencionadas, ainda que sob a recomendação comum de realização da autoavaliação através da formação de grupos para avaliação individualizada das dimensões, notamos também que há a recomendação do documento para avaliação da Dimensão 01 por parte de todos os grupos⁵², por considerar a importância de uma pluralidade de olhares sobre esta temática, ou mais necessariamente sobre a reflexão da relação existente entre a escola e o jovens que a constituem.

Outro fator a se mencionar são as discussões propostas pela Dimensão 04, no que tange a uma aproximação à realidade de vida dos estudantes, ao reconhecimento de suas experiências e vivências, aos desafios enfrentados na integração no mundo do trabalho, entre outros fatores que, como discutido anteriormente, devem ser reconhecidos pela escola, para que se efetive sua *função social*.

Observada pela função social, a educação de qualidade se realiza na medida em que logre preparar o indivíduo para o exercício da ética profissional e da cidadania. Supõe, ainda, educá-lo para compreender e ter acesso a todas as manifestações da cultura humana; do ângulo puramente pragmático, a educação de qualidade se resume ao provimento de padrões aceitáveis de aprendizagem para inserir o indivíduo – como produtor-consumidor – na dinâmica do mercado (FONSECA, 2009, p. 154).

Supõe-se, pois, que nesta oportunidade sejam retomadas as perspectivas da escola como espaço de constituição do sujeito como ser social, imerso na cultura e nos saberes de seu espaço de vivência e de transformações, ideal talvez ainda não reconhecido e resignificados por todos os membros da comunidade acadêmica, mas passível de reflexão, dada a condução de um processo de avaliação de fato fundamentado na participação, na dialogicidade, na liberdade.

4.2.6.4 Indicadores da Qualidade na Educação: Relações Raciais na Escola

⁵² “Sugerimos que todos os grupos façam separadamente a discussão da dimensão 1, justamente pelo fato de ela provocar a escola a refletir a sua relação com as/os adolescentes e jovens que estudam ali. Depois, na segunda rodada, cada grupo pode ficar responsável por discutir uma das demais dimensões (2, 3, 4, 5, 6 e 7). Outra possibilidade é organizar, desde o início, seis grupos, cada um com uma das dimensões 2, 3, 4, 5, 6 e 7 e todos eles receberem também a dimensão 1” (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2018, p. 20).

Os *Indicadores da Qualidade na Educação – Relações Raciais na Escola* são estruturados em 07 dimensões e 36 indicadores, somando um total de 211 questões a serem avaliadas, conforme quadro abaixo.

Quadro 15 - Dimensões e Indicadores do Indique – Relações Raciais

DIMENSÕES	INDICADORES / QUANT. QUESTÕES
<p>01 Atitudes e relacionamentos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Intervenção imediata contra xingamentos, piadas e apelidos discriminatórios (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Quebra de silêncio e mudança de olhares para desnaturalizar o racismo (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Distribuição de afeto e atenção, e fortalecimento de relações de amizade (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Reconhecimento do corpo e da estética (beleza) negra (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Abordagem da indisciplina, sem exclusão (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Construção positiva do pertencimento racial (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Valorização das meninas e mulheres negras (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Democratização do acesso aos lugares de poder (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Superação da intolerância religiosa e a garantia de uma educação laica (07 questões).
<p>02 Currículos e proposta político-pedagógica</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Conhecimento de leis e documentos oficiais sobre educação e relações raciais (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Organização da proposta político-pedagógica – PPP (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Garantia de espaço para planejamento coletivo (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Inserção e abordagem de conteúdos sobre história e cultura africana e afro-brasileira (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> A sala de aula como lugar estratégico para uma educação antirracista (06 questões).
<p>03 Recursos didático-pedagógicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Existência de recursos didático-pedagógicos na escola (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Usos dos recursos didático-pedagógicos na comunidade escolar (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Organização e circulação dos recursos na escola (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Manutenção e ampliação do acervo de recursos (07 questões).
<p>04 Acesso, permanência e sucesso na escola</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Pensando o estudante por inteiro – integralidade (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Acompanhamento das faltas dos alunos e enfrentamento da evasão (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Utilização dos dados de avaliações oficiais sob recortes cor/raça (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Realização de avaliação diagnóstica e monitoramento da aprendizagem do aluno (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Atenção às dificuldades e valorização das potencialidades dos alunos (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Atenção às necessidades educativas da comunidade (06 questões).

<p>05 A atuação dos(das) profissionais de educação</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Consciência da própria identidade étnico-racial (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Enfrentamento da discriminação entre profissionais de educação (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Melhoria das condições de trabalho e de formação (04 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Investimento no educador(a) pesquisador(a) (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Fortalecimento do trabalho coletivo (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Reconhecimento dos/as profissionais que atuam em diferentes espaços da escola (04 questões);
<p>06 Gestão democrática</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Fortalecimento da relação com a família (07 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Democratização das instâncias de participação e da tomada de decisão (07 questões). <input checked="" type="checkbox"/> A democratização da informação na escola e na comunidade (07 questões).
<p>07 Para além da escola</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Aprofundamento da relação com a comunidade (05 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Fortalecimento da escola como parte da rede de proteção (06 questões); <input checked="" type="checkbox"/> Divulgação de equipamentos e políticas públicas para a comunidade (04 questões).

Fonte: Ação Educativa et al. (2013b).

Como previamente mencionado, os Indicadores da Qualidade na Educação – Relações Raciais na Escola configuram-se como um documento que objetiva avaliar o que previsto na Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, no que se refere à inclusão da temática “História e Cultura Afro-Brasileira” no currículo oficial da Rede de Ensino, fortalecendo por consequência a educação das relações étnico-raciais e contribuindo com o combate ao racismo no espaço escolar.

Os Indicadores da Qualidade na Educação – Relações Raciais na Escola integram a coleção “Educação e Relações Raciais na Escola”, coleção também desenvolvida pela Ação Educativa, conforme menciona o Quadro 8. Apresenta também “um leque de metodologias que estimulem e organizem o envolvimento do conjunto da comunidade escolar em estratégias de promoção da igualdade racial nas instituições educativas” (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2013b), de modo que a coleção afirma manter metodologias baseadas no triângulo conceitual que segue representado na figura abaixo.

Figura 9 - Triângulo conceitual da coleção “Educação e Relações Raciais na Escola”



Fonte: Ação Educativa et al. (2013b).

De um modo geral notamos que o Indique das Relações Raciais na Escola segue composto por 211 questões a serem avaliadas, o que pressupõe uma certa disponibilidade de tempo para avaliação, visto que, como sugerido, o presente documento pode ser articulado com os demais indicadores – Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio –, em meio ao processo de avaliação.

Observamos ainda que, enquanto o mesmo se estrutura sob dimensões específicas para a temática, contém dimensões comuns aos outros documentos, como a “Dimensão 04 - Acesso, permanência e sucesso escolar” e a “Dimensão 06 - Gestão democrática”.

5 PRODUTO TÉCNICO DA PESQUISA

A presente pesquisa apresenta, como produto técnico, a cartilha *Autoavaliação Institucional: juntos pela qualidade da educação pública brasileira*. A referida cartilha objetiva partilhar de maneira clara, objetiva e didática sobre a potencialidade da autoavaliação institucional para efetividade de uma gestão democrática, para o fortalecimento da identidade institucional, para o reconhecimento da função social da escola, para construção de uma cultura de participação e para o fortalecimento da autonomia do escolar.

De maneira didática e dinamizada, a cartilha segue estruturada em oito subtópicos, abordando respectivamente: 1) o que é a Autoavaliação Institucional; 2) contribuições da Autoavaliação para a melhoria na qualidade da educação; 3) planejamento e organização da autoavaliação institucional; 4) o que avaliar; 5) como avaliar; 6) cuidados na condução da autoavaliação; 7) materialização dos resultados da autoavaliação; e 8) a educação de qualidade como um direito de todos.

Como discutido ao longo do presente estudo, a materialização de instrumentos pré-estruturados padronizados e replicáveis desconsidera as particularidades regionais e fere a autonomia escolar em seu respectivo processo de autoavaliação. Para tanto, a referida cartilha segue estruturada em tópicos e subtópicos que conceituam e contextualizam a Qualidade da Educação e Autoavaliação Institucional, bem como orientam a gestão escolar para a realização da autoavaliação, com respeito aos princípios de democratização, autonomia e participação, podendo esta ser partilhada com as escolas da rede de ensino, em articulação com as Secretarias de Educação, bem como divulgada em plataforma alternativa da web para um maior número de acessos.

6 CONCLUSÃO

O presente estudo teve como premissa lançar um olhar sobre as influências da relação público-privada na qualidade educacional, a partir da análise da Coleção Indique, produzida pela Ação Educativa, como Política de Autoavaliação Institucional. Desenvolvemos, portanto, o objetivo geral de analisar em que medida o Indique, enquanto ação da relação público-privada no campo da autoavaliação, promove uma cultura de participação na educação.

Para tanto, perpassamos pela relação entre *Educação e Qualidade*, compreendendo a princípio que o conceito de qualidade parte de uma *gênese político-econômica* que lhe atribuíra um sinônimo de perfeição técnica, de adequação de um produto a sua utilização pretendida. Ao longo dos anos e do contexto social, político e econômico de cada época, os princípios de eficiência e qualidade alimentaram a corrente neoliberal que pregava a liberdade econômica de um mercado autorregulável e de um Estado mínimo, propagando tal ideário em diversos meios e contextos da vida humana e social, cuja forma era de um paradigma concorrencial, competitivo, sob um dado “padrão de qualidade”.

Notamos que logo estes ideais foram impostos aos demais âmbitos da vida em sociedade, inclusive à educação, razão por que um marco histórico dessa relação está na Reforma do Estado de 1990, que limita as funções do Estado também sob os moldes da privatização, da terceirização e da publicização.

É nesse contexto, pois, que a educação é imersa no *pragmatismo e utilitarismo neoliberal*, fugindo de seu compromisso emancipatório, à medida em que se torna responsável pelo desenvolvimento técnico-científico, pela formação da mão-de-obra necessária aos interesses do capital.

Prova disso são as reformas no campo educacional, como as reformas educacionais elaboradas para América Latina e Caribe na década de 1990, que, acopladas ao caráter concorrencial e mercadológico neoliberal, caracterizam-se: pela entronização dos princípios de eficiência, produtividade e padrão de qualidade na educação; pela avaliação constante dos resultados; pelo estabelecimento de rankings dos sistemas de ensino e das escolas públicas; pela gestão e organização escolar com base em programas gerenciais de qualidade total; pelo repasse das funções do Estado para a comunidade e para as empresas, dentre outras caracterizações.

Diante ainda das discussões sobre a relação Educação e Qualidade, deparamos com o conceito de *qualidade negociada*, que, em contraposição à qualidade padronizada e concorrencial pregada pelo seio capitalista, entende qualidade não como um valor absoluto, mas como um conceito em construção, que quando aliado à educação, segue submetido à subjetividade e avaliação dos sujeitos que constituem a realidade do espaço escolar.

Da mesma forma, encontramos o sentido de *qualidade social da escola* quando reconhecemos a escola por sua função social, constituída como um espaço de diálogo, de acolhimento do sujeito com suas vivências e experiências, saberes e culturas, de formação de um cidadão crítico-reflexivo, responsável por sua atuação no meio social.

Assim, unindo os conhecimentos construídos acerca da Educação e da Qualidade ao princípio da Avaliação, reconhecemos a importância da avaliação da qualidade educacional, entendendo que pela avaliação obtemos meios para a recondução de práticas e reavaliação de percursos.

Logo, frente ao sistema educacional brasileiro, dialogamos neste texto com três tipos de avaliação: a *Avaliação da Aprendizagem*, como aquela que em nível microsociológico é desenvolvida na sala de aula sob orientação do professor, objetivando avaliar o nível de conhecimento e aprendizagem dos alunos; a *Avaliação Externa, de Rede ou em Larga Escala*, a qual, em dimensões macro e megassociológica, avalia escolas e sistemas de ensino em nível nacional e/ou internacional por meio de exames e de dados quantitativos; e a *Avaliação Interna Participativa ou Autoavaliação Institucional*, a qual, em nível mesossociológico, ocorre no espaço escolar sob avaliação da comunidade escolar sobre a própria realidade.

Nesta direção, levantamos uma crítica quanto às influências da avaliação externa sobre a educação pública brasileira, uma vez que, segundo moldes comparativos, essa modalidade de avaliação tem-se mostrado muito mais classificatória e excludente do que propiciadora de dados e resultados capazes de promover o repensar de práticas. Com isso, molda-se a educação escolar como aquela orientada em muitos casos para o alcance de metas e indicadores estabelecidos em níveis padronizados, a partir de provas e exames que são aplicados em diversos contextos e desconsideram a realidade e a qualidade almejada dentro daquele contexto educacional.

Em contraposição a esta realidade, no presente estudo, apresentamos a autoavaliação institucional como uma metodologia de avaliação muito mais comprometida com a melhoria da qualidade educacional, especialmente quando convida a comunidade escolar a discutir contextos e práticas, problemas e dificuldades, limitações e potencialidades, com o comprometimento quanto a ações concretas que alcançaram as questões-problema de fato existentes no espaço escolar. Esse processo poderá fornecer uma base para a construção de um projeto político pedagógico participativo e democrático, bem como propiciará a elaboração e exigência de políticas públicas educacionais de fato comprometidas com a realidade da escola.

Aprofundando-nos nas discussões sobre a autoavaliação institucional, reconhecemos que sua prática está estritamente ligada aos princípios da democratização, autonomia e participação, como um importante instrumento para a efetividade de uma gestão democrática, constitucionalmente estabelecida para o ensino público brasileiro e ainda tão desafiado pelo autoritarismo, pragmatismo e concorrencialismo que alcançam o espaço escolar. A respeito do objetivo da presente pesquisa, dedicamo-nos à análise do princípio da participação, fundamentando-nos, entre outros, nos estudos de Licínio Lima (2011), para apresentá-la não como uma técnica de gestão, mas como um valor amplo para as organizações à luz de uma democracia participativa.

A esta altura, podemos nos utilizar da proposta teórica do autor para concluir que, em sua essência, a autoavaliação carrega consigo a potencialidade de promover uma cultura de participação referente a: a) um critério da democraticidade – *direta*, quando propõe que a participação da comunidade escolar se dê não tão somente por presença, mas pela intervenção direta na tomada de decisões; b) um critério da regulamentação – *não formal*, quando apoiada nas estruturas e regras de documentos padronizados, e *informal*, quando realizada sob estrutura e dimensões produzidas no próprio âmbito escolar; c) um critério de envolvimento – *ativa*, por requerer atitudes, comportamentos, mobilização de toda a comunidade escolar, considerando a autonomia dos sujeitos que a constituem e a capacidade de influenciar as decisões tomadas neste espaço; e d) um critério de orientação – *convergente e/ou divergente*, a depender dos objetivos formais estabelecidos para o processo de autoavaliação, bem como da possibilidade de consensos e contradições.

Diante de todo o percurso teórico então apresentado, voltamos à etapa de análise do objeto de estudo da presente pesquisa: a *Coleção Indique*. Cabe destacar como há um contexto sociopolítico que possibilitou o alcance dos direitos sociais pela relação público-privada, a partir da propagação de um Estado falido e incapaz de atender às demandas sociais, que passam a ser alcançadas pela sociedade civil ou, mais precisamente, pelo público não-estatal através do terceiro setor, das organizações sociais (OSs), e/ou não governamentais (ONGs), das OSCIPs e do próprio setor privado.

Assim, reconhecemos a dimensão da influência dessas relações na formulação das políticas públicas educacionais, trazendo como maiores exemplos o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), a instituição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como indicador-base para a verificação do cumprimento das metas, o Plano de Ações Articuladas (PAR) e o próprio Guia de Tecnologias Educacionais.

Sob esta lógica, apresentando a Ação Educativa como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e, portanto, como um organismo do terceiro setor, deparamos com a coleção Indique como mais uma série de metodologias e instrumentos padronizados e replicáveis, os quais integram as estratégias de influência da relação público-privada na educação, com o fortalecimento da lógica de mercado através de materiais e serviços pedagógicos que desconsideram as diferenças regionais, comprometem a autonomia escolar e a formação do sujeito histórico, conforme partilhado por Peroni et al. (2013).

Constituída por 4 documentos, a Coleção Indicadores da Qualidade na Educação (Indique) configura-se como um esforço da Ação Educativa em fornecer metodologias de autoavaliação a todas as etapas da educação básica. A coleção apresenta, sob linguagem clara e de modo didático, os instrumentos estruturados sob dimensões, indicadores e questões que dão base para toda a condução da autoavaliação institucional, passando tanto pelas orientações iniciais e discussões ligadas ao conceito de qualidade, quanto pela discussão de dimensões em grupo, materiais necessários, tempo estimado, metodologia do semáforo ou das cores para avaliação dos indicadores, plenárias, construção do plano de ações, divulgação dos resultados e encaminhamento de questões às secretarias de Educação, para contribuição junto aos planos municipais e/ou estaduais de educação.

De fato analisando a constituição de cada um dos documentos (*Indicadores da Qualidade na Educação Infantil, Indicadores da Qualidade na Educação – Ensino Fundamental, Indicadores da Qualidade no Ensino Médio e Indicadores da Qualidade na Educação – Relações Raciais na Escola*), observamos que os mesmos partilham do conceito de qualidade negociada aqui retratado, da função social da escola, da consolidação de uma gestão democrática no seio escolar e, portanto, da defesa dos princípios de democratização, de autonomia da escola – inclusive ao se considerar a flexibilidade no uso dos indicadores –, bem como da participação ativa, crítica e reflexiva, capaz de influenciar o processo de tomada de decisões.

Aqui cabe então ressaltar a comunhão com ideais outros partilhados, quanto a evidente incorporação de discursos político-democráticos nos materiais, documentos, programas e campanhas desenvolvidas pelo terceiro setor, o que pressupõe o anseio deste setor em disseminar uma dada autossuficiência para o atendimento de todas as demandas sociais, sob a devida aceitação da sociedade, enquanto a lógica de desresponsabilização tende aos poucos a se consolidar.

Por fim, em resposta ao objetivo geral desse estudo, constatamos a potencialidade da coleção Indique na *materialização e operacionalização* da autoavaliação institucional, considerando as regras, os objetivos formais, as metodologias e demais orientações para a sua realização. Porém, reiteramos que a consolidação de uma cultura de participação está para além da realização de uma reunião ou de uma plenária, da presença ou mobilização da comunidade escolar.

Reiteramos a constante afirmação de um movimento que vestido de um discurso participativo, acessível e contribuinte para a realidade das massas, na verdade molda a realidade da educação pública brasileira através de políticas plenamente descontextualizadas, quando incorpora às realidades locais e menos assistidas, um padrão de qualidade, uma cultura de metas, um conjunto de materiais, documentos e instrumentos que não foram construídos no contexto da escola em que deverá ser aplicado, e que portanto desrespeita os sujeitos, o espaço, a realidade da escola pública brasileira que anseia por mais. Incorporar pois políticas e percursos que se justificam pelo “sucesso escolar” de uma realidade distante, seja ela em território nacional ou internacional, não garante que todos os problemas da escola sejam ali sanados a partir de boas notas ou indicadores, mas reafirma a condição de opressão dos sujeitos que compoem este espaço escolar, permanecerão engessados

na figura de meros produtos do meio, incapazes de atuar sob sua realidade dadas as circunstâncias do tempo e dos contextos em que a escola e educação tendem a ser submetidas.

Aqui entende-se que os recursos que sempre “escassos”, mas quando existentes são destinados à políticas pré-prontas e orientadas por modelos e perspectivas padronizadas, deveriam englobar o reconhecimento da realidade escolar, e a sensibilização dos sujeitos que a compõem para o enfrentamentos das dificuldades que a assolam, para assistência a comunidade que tantas vezes carente utiliza-se da escola não só como espaço de construção de saberes mas como refúgio, para a formação de sujeitos que livres de opressões tantas vezes oriundas do próprio sistema, sejam capazes de repensar os próprios percursos e práticas, de propor políticas acessíveis e condizentes a realidade escolar, bem como a própria melhoria da qualidade da educação, forjada por suas próprias mãos, por sua própria atuação, decisão, participação.

A promoção de uma cultura de participação perpassa pelo dia a dia da escola, compõe a efetividade de uma gestão democrática e, por esse fator, participativa, materializa-se na tomada de decisões, na recondução de práticas e na reavaliação de percursos de maneira coletiva e democrática. Ela se dá em respeito à autonomia da escola, às particularidades de cada espaço escolar, às necessidades, realidades, vivências, experiências e cultura de cada sujeito, de cada comunidade, que a partir de então se vê ativamente participante e responsável pela construção da escola de qualidade, pela melhoria da qualidade educacional do sistema público de ensino brasileiro.

REFERÊNCIAS

- AÇÃO EDUCATIVA. Ampliando a participação na avaliação educacional. **Ação Educativa**, [on-line], 2021. Disponível em: <<http://www.indicadoreseducacao.org.br/>> Acesso em: 10 jan. 2021.
- AÇÃO EDUCATIVA. Homepage. **Ação Educativa**, [on-line], [2022]. Disponível em: <<https://acaoeducativa.org.br/>>. Acesso em: 22 jul. 2022.
- AÇÃO EDUCATIVA. **Relatório de Atividades 2017**. São Paulo: Ação Educativa, 2018. Disponível em: <<https://acaoeducativa.org.br/sobre-nos/transparencia/planos-e-relatorios/>>. Acesso em: 05 jul. 2022.
- AÇÃO EDUCATIVA et al. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Brasília: Ministério da Educação; Secretaria da Educação Básica. Brasília: MEC/SEB, 2009.
- AÇÃO EDUCATIVA et al. **Indicadores da Qualidade na Educação: Indique**. 4. ed. São Paulo: Ação Educativa, Unicef, Pnud, Inep, SEB/MEC, 2013a.
- AÇÃO EDUCATIVA et al. **Indicadores da Qualidade na Educação: Relações Raciais Na Escola**. São Paulo: Ação Educativa; Unicef; SEPIR; MEC, 2013b.
- AÇÃO EDUCATIVA et al. **Indicadores da Qualidade no Ensino Médio**. São Paulo: Ação Educativa; Unicef, 2018.
- AÇÃO EDUCATIVA et al. Homepage. **Indicadores da Qualidade na Educação: Indique**, [on-line], [2022]. Disponível em: <<http://www.indicadoreseducacao.org.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2022.
- ALVES, A. S. **As parcerias público/privadas e as feições da gestão gerencial na educação**. 2015. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2015.
- ARROYO, M. G. Políticas educacionais, igualdade e diferenças. **Revista Brasileira de Política e Administração**, v. 27, n. 1, p. 83-94, jan./abr. 2011. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19969/11600>> Acesso em: 10 jan. 2021.
- BARRETTO, E. S. S.; NOVAES, G. T. F. Avaliação institucional na educação básica: retrospectiva e questionamentos. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 27, n. 65, p. 314-345, maio/ago. 2016. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/3839>>. Acesso em: 10 jan. 2021.
- BELLONI, I.; MAGALHÃES, H.; SOUSA, L. C. **Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. São Paulo: Cortez, 2000.
- BESE, R. M. B. Um breve histórico da avaliação institucional no Brasil. **Revista Gestão Universitária**, São Paulo, n. 100, p. 138-146, 2007. Disponível em: <<http://gestaouniversitaria.com.br/artigos/um-breve-historico-da-avaliacao-institucional-no-brasil>>. Acesso em: 27 jan. 2021.
- BETINI, G. A. Avaliação institucional participativa em escolas públicas de ensino fundamental. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, v. 20, n. 35, p. 117-132, jul./dez. 2010. Disponível em:

<<https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/4089/3296>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRANDALISE, M. Â. T. Avaliação institucional da escola: conceitos, contextos e práticas. **Olhar de Professor**, Ponta Grossa, v. 13, n. 2, p. 315-330, 2010. Disponível em:

<<https://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0398.pdf>> Acesso em: 12 jan. 2021.

BRASIL. (Constituição [1988]). **Constituição da República Federal do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm> Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Educação Infantil**: Subsídios para construção de uma sistemática de avaliação. Documento produzido pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria número 1.147/2011, do Ministério da Educação. Brasília: Ministério da Educação, 2012. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal/195-secretarias-112877938/seb-educacao-basica-2007048997/12579-educacao-infantil>>. Acesso em: 05 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010**. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Brasília, MEC/CNE/CEB: Senado Federal, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica**. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília: Senado Federal, 2007.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2014.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm>. Acesso em: 23 fev. 2022.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A reforma do estado dos anos 90**: lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

BRITO, M. T. P. Qualidade em educação: uma questão de consciência crítica. **Educar**, Curitiba, n. 9, p. 81-89, 1993. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/er/a/mQq9T4yngnZ6cgWKRrwNKhr/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 19 jan. 2021.

CABRAL NETO, A.; RODRIGUEZ, J. Reformas educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados. *In*: CABRAL NETO, A. *et al.* (Org.). **Pontos e contrapontos da política educacional**: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Brasília: Líber Livro, 2007. p. 13-47.

CARNEIRO, B. C. **Autoavaliação institucional na educação básica**: limites e possibilidades. 2019. Monografia (Graduação em Pedagogia) – Universidade Federal do Maranhão, Imperatriz, 2019.

CARPINETTI, L. C. R.; MIGUEL, P. A. C.; GEROLAMO, M. C. **Gestão da qualidade**: ISO 9001:2000. São Paulo: Atlas, 2009.

CASASSUS, J. A reforma educacional na América Latina no contexto da globalização. **Cadernos de Pesquisa**, n. 114, p. 7-28, nov. 2001.

CHUEIRI, M. S. F. Concepções sobre a avaliação escolar. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 19, n. 39, jan./abr. 2008. Disponível em: <<https://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1418/1418.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2021.

CORTEZ, E. D. S. **Repercussões da avaliação externa na escola**: a Prova Brasil na percepção de professores. 2016. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/304995/1/Cortez_ElizenadurvalinadeSouza_M.pdf> Acesso em: 12 jan. 2021.

DALBEN, A. Avaliação institucional na escola de educação básica: uma aproximação orientada pelos princípios da participação. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, v. 20, n. 35, p. 133-146, jul./dez. 2010. Disponível em: <<https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/409>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

FERNANDES, M. E. A.; BELLONI, I. **Progestão**: como desenvolver a avaliação institucional da escola? módulo IX. Brasília: Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001. Disponível em: <http://antigo.sed.sc.gov.br/secretaria/documentos/doc_download/5119-modulo-ix-como-desenvolver-a-avaliacao-institucional-dascola> Acesso em: 15 dez. 2020.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a02.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2021.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. Disponível em: <<https://cpers.com.br/wp-content/uploads/2019/10/Pedagogia-do-Oprimido-Paulo-Freire.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

FREIRE, P. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. Disponível em: <<https://cpers.com.br/wp-content/uploads/2019/09/10.-Pedagogia-da-Esperan%C3%A7a.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

FREITAS, L. C. A internalização da exclusão. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 299-325, set. 2002.

FREITAS, L. C. *et al.* **Avaliação educacional**: caminhando pela contramão. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

GENTILI, P. O que há de novo nas novas formas de exclusão na educação? Neoliberalismo, trabalho e educação. **Educação e Realidade**, Rio Grande do Sul, v. 20, n. 21, p. 191-202, jan./jun. 1995.

GOMES, P. J. P. A evolução do conceito de qualidade: dos bens manufacturados aos serviços de informação. **Cadernos BAD 2**, p. 6-18, 2004.

GRACINDO, R. V. **Gestão democrática nos sistemas e na escola**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/11gesdem.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2020.

IMPERATRIZ (Maranhão). **Lei nº 818, de 08 de maio de 1997**. Autoriza o poder executivo a celebrar convênio de municipalização e publicização de escola comunitária e dá outras providências. Imperatriz: Prefeitura de Imperatriz, 1997. Disponível em: <http://www.camaraimperatriz.ma.gov.br/upload/leis/Lei_n%C2%BA_818-97.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2021.

INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO – IFMA. Projeto oferece curso para alunos de escolas públicas: alunos participantes do projeto foram aprovados no Seletivo IFMA 2018. **IFMA**, [on-line], 15 fev. 2018. Disponível em: <<https://imperatriz.ifma.edu.br/2018/02/15/projeto-oferece-curso-para-alunos-de-escolas-publicas/>>. Acesso em: 16 fev. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. Avaliações e exames educacionais. Homepage. **INEP**, [on-line], [2021] Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais>> Acesso em: 12 mar. 2021.

LIBÂNEO, J. C. Tendências pedagógicas na prática escolar. *In*: LIBÂNEO, J. C. **Democratização da escola pública**: a pedagogia crítico-social dos conteúdos. São Paulo: Loyola, 1992. p. 3-16. Disponível em: <https://praxistecnologica.files.wordpress.com/2014/08/tendencias_pedagogicas_libaneo.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2021.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. Goiânia: Alternativa, 2001.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, L. C. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out./dez. 2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/smG9JRgD8PjyNyMyZMRXf7H/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 15 dez. 2020.

LIMA, L. C. **Organização escolar e democracia radical**: Paulo Freire e a governança democrática da escola pública. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

LÖWY, Michael. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Munchhausen**: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

LUCKESI, C. C. **Avaliação da aprendizagem escolar**: estudos e proposições. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

LUCKESI, C. C. **Avaliação em educação**: questões epistemológicas e práticas. São Paulo: Cortez, 2018.

MARTINS, Erika Moreira. **Todos pela Educação?** Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira. Rio de Janeiro: Lamparina, 2016.

MARTINS, L. M.; LAVOURA, T. N. Materialismo histórico-dialético: contributos para a investigação em educação. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 34, n. 71, p. 223-239, set./out. 2018.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MONTAÑO, Carlos Eduardo. O projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”. **Revista Lutas Sociais**, n. 8, p. 53-64, 19. jun. 2004. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18912>>. Acesso em: 20 jun. 2022.

MONTAÑO, Carlos Eduardo. **Terceiro Setor e a questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28, p. 5-24, jan./abr. 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2020.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. **Repensando a garantia de qualidade para o ensino superior no Brasil**: Revisões das Políticas Nacionais para a Educação. [S. l.]: OECD, 2018. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/ocde/Repensando_a_Garantia_de_Qualidade_para_o_Ensino_Superior_no_Brasil_PT.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. **UNIC Rio de Janeiro**, [on-line], ago. 2009. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

PECI, A.; PIERANTI, O. P.; RODRIGUES, S. R. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **Organizações & Sociedade**, v. 15, n. 46, 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/10966>>. Acesso em: 20 jun. 2022.

PENIN, S.; VIEIRA, S. L. **Progestão**: Como articular a função social da escola com as especificidades e as demandas da comunidade? Módulo I. Brasília: Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001.

PERONI, V. M. V. et al. Relação público privado na educação básica – notas sobre o histórico e o caso do PDE-PAR – Guia de Tecnologias. **Série-Estudos**: Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB, n. 34, p. 31-44, jul./dez. 2012. Disponível em: <<https://serieucdb.emnuvens.com.br/serie-estudos/article/view/50>>. Acesso em: 13 jul. 2022.

PERONI, V. M. V. et al. Relações entre o público e o privado na educação básica brasileira: implicações para processos de democratização. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 7, n. 01, p. 92-109, 2013. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/Poled/article/viewFile/50935/31727>>. Acesso em: 13 jul. 2022.

QEDU. Imperatriz - Censo, INEP 2020. **QEdu**, [on-line], [2020]. Disponível em: <<https://qedu.org.br/cidade/3995-imperatriz>>. Acesso em: 12 mar. 2021.

QUALIDADE. *In*: MICHAELIS moderno dicionário da língua portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 2022. Disponível em: <<https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/qualidade/>>. Acesso em: 22 ago. 2021.

SANTOS, T. F. A. M. Administração da Educação Pública no Brasil: as parcerias público-privadas. **Revista Exitus**, v. 02, n. 01, p. 95-114, jan./jun. 2012.

SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L.; DURLI, Z. Políticas de avaliação e regulação da qualidade: repercussões na educação básica. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 109-138, jan./mar. 2018. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum/article/view/28253>>. Acesso em: 10 jan. 2020.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a05.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

SILVA, J. N. Os desafios da gestão democrática. *In*: XIII CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 13., 2017, Curitiba. **Anais...** Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC-PR, 2017. p. 16996-17009. Disponível em: <https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/24636_13546.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2020.

SÍVERES, L.; SANTOS, J. R. S. Avaliação institucional na educação básica: os desafios da implementação. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 29, n. 70, p. 222-253, jan./abr. 2018.

SOBRINHO, J. D. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2000.

SOBRINHO, J. D. Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação. *In*: RISTOFF, D.; ALMEIDA JÚNIOR, V. P. (Org.). **Avaliação participativa**: perspectivas e desafios. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

SOUZA, V. A. **O plano de metas “compromisso todos pela educação”**: desdobramentos na gestão educacional local e no trabalho docente. 2014. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2014.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Homepage. **Todos Pela Educação**, [on-line], [20--]. Disponível em: <<https://todospelaeducacao.org.br/o-que-fazemos/trajetoria/>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNICEF et. al. Homepage. **Selo Unicef**, [on-line], [2022]. Disponível em: <<https://www.selounicef.org.br/>>. Acesso em: 17 ago. 2022.

VEIGA, I. P. A. Projeto político-pedagógico e gestão democrática: novos marcos para educação de qualidade. **Revista Retratos da Escola**, v. 3, n. 4, p. 163-171, jan./jun. 2009.

VIZZOTTO, Liane. **A relação público-privada na educação**: um estudo da sua construção. 1 ed. Curitiba: Appris, 2021. 281 p.

APÊNDICE A - PRODUTO TÉCNICO (CARTILHA) **AUTOAVALIAÇÃO
INSTITUCIONAL: JUNTOS POR UMA EDUCAÇÃO
PÚBLICA DE QUALIDADE**



Clique na imagem com botão direito ou no link que segue para acesso ao material na íntegra. Link: <https://heyzine.com/flip-book/4c39822a2c.html>.

ANEXO A - LEI Nº 9.790, DE 23 DE MARÇO DE 1999



Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 9.790, DE 23 DE MARÇO DE 1999.

Regulamento

(Vide Lei nº 13.800, de 2019)

Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DA QUALIFICAÇÃO COMO ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO

~~Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.~~

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.019, de 2014) (Vigência)

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§ 2º A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

Art. 2º Não são passíveis de qualificação como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

- I - as sociedades comerciais;
- II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;
- III - as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;
- IV - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;
- V - as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;
- VI - as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;
- VII - as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras;
- VIII - as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;
- IX - as organizações sociais;
- X - as cooperativas;
- XI - as fundações públicas;

XII - as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas;

XIII - as organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o [art. 192 da Constituição Federal](#).

Parágrafo único. Não constituem impedimento à qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público as operações destinadas a microcrédito realizadas com instituições financeiras na forma de recebimento de repasses, venda de operações realizadas ou atuação como mandatárias. [\(Incluído pela Lei nº 13.999, de 2020\)](#)

Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

I - promoção da assistência social;

II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;

III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

V - promoção da segurança alimentar e nutricional;

VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;

VII - promoção do voluntariado;

VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;

IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;

X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;

XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;

XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

XIII - estudos e pesquisas para o desenvolvimento, a disponibilização e a implementação de tecnologias voltadas à mobilidade de pessoas, por qualquer meio de transporte. [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

Art. 4º Atendido o disposto no art. 3º, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre:

I - a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência;

II - a adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório;

III - a constituição de conselho fiscal ou órgão equivalente, dotado de competência para opinar sobre os relatórios de desempenho financeiro e contábil, e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo pareceres para os organismos superiores da entidade;

IV - a previsão de que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social da extinta;

V - a previsão de que, na hipótese de a pessoa jurídica perder a qualificação instituída por esta Lei, o respectivo acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o período em que perdurou aquela qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social;

VI - a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação;

VII - as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade, que determinarão, no mínimo:

a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade;

b) que se dê publicidade por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo-se as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para exame de qualquer cidadão;

c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto do termo de parceria conforme previsto em regulamento;

d) a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público será feita conforme determina o [parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal](#).

~~Parágrafo único. É permitida a participação de servidores públicos na composição de conselho de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, vedada a percepção de remuneração ou subsídio, a qualquer título. (Vide Medida Provisória nº 37, de 2002)~~ ~~(Incluído pela Lei nº 10.539, de 2002)~~

Parágrafo único. É permitida a participação de servidores públicos na composição de conselho ou diretoria de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. [\(Redação dada pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

Art. 5º Cumpridos os requisitos dos arts. 3º e 4º desta Lei, a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, interessada em obter a qualificação instituída por esta Lei, deverá formular requerimento escrito ao Ministério da Justiça, instruído com cópias autenticadas dos seguintes documentos:

- I - estatuto registrado em cartório;
- II - ata de eleição de sua atual diretoria;
- III - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício;
- IV - declaração de isenção do imposto de renda;
- V - inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes.

Art. 6º Recebido o requerimento previsto no artigo anterior, o Ministério da Justiça decidirá, no prazo de trinta dias, deferindo ou não o pedido.

§ 1º No caso de deferimento, o Ministério da Justiça emitirá, no prazo de quinze dias da decisão, certificado de qualificação da requerente como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º Indeferido o pedido, o Ministério da Justiça, no prazo do § 1º, dará ciência da decisão, mediante publicação no Diário Oficial.

§ 3º O pedido de qualificação somente será indeferido quando:

- I - a requerente enquadrar-se nas hipóteses previstas no art. 2º desta Lei;
- II - a requerente não atender aos requisitos descritos nos arts. 3º e 4º desta Lei;
- III - a documentação apresentada estiver incompleta.

Art. 7º Perde-se a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, a pedido ou mediante decisão proferida em processo administrativo ou judicial, de iniciativa popular ou do Ministério Público, no qual serão assegurados, ampla defesa e o devido contraditório.

Art. 8º Vedado o anonimato, e desde que amparado por fundadas evidências de erro ou fraude, qualquer cidadão, respeitadas as prerrogativas do Ministério Público, é parte legítima para requerer, judicial ou administrativamente, a perda da qualificação instituída por esta Lei.

CAPÍTULO II

DO TERMO DE PARCERIA

Art. 9º Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei.

Art. 10. O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§ 1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

I - a do objeto, que conterá a especificação do programa de trabalho proposto pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público;

II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;

III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;

IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;

V - a que estabelece as obrigações da Sociedade Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados, independente das previsões mencionadas no inciso IV;

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades celebradas entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo simplificado estabelecido no regulamento desta Lei, contendo os dados principais da documentação obrigatória do inciso V, sob pena de não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria.

Art. 11. A execução do objeto do Termo de Parceria será acompanhada e fiscalizada por órgão do Poder Público da área de atuação correspondente à atividade fomentada, e pelos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, em cada nível de governo.

§ 1º Os resultados atingidos com a execução do Termo de Parceria devem ser analisados por comissão de avaliação, composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º A comissão encaminhará à autoridade competente relatório conclusivo sobre a avaliação procedida.

§ 3º Os Termos de Parceria destinados ao fomento de atividades nas áreas de que trata esta Lei estarão sujeitos aos mecanismos de controle social previstos na legislação.

Art. 12. Os responsáveis pela fiscalização do Termo de Parceria, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública pela organização parceira, darão imediata ciência ao Tribunal de Contas respectivo e ao Ministério Público, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 13. Sem prejuízo da medida a que se refere o art. 12 desta Lei, havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela fiscalização representarão ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União, para que requeiram ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público, além de outras medidas consubstanciadas na [Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#), e na [Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990](#).

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos [arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil](#).

§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações mantidas pelo demandado no País e no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

§ 3º Até o término da ação, o Poder Público permanecerá como depositário e gestor dos bens e valores seqüestrados ou indisponíveis e velará pela continuidade das atividades sociais da organização parceira.

Art. 14. A organização parceira fará publicar, no prazo máximo de trinta dias, contado da assinatura do Termo de Parceria, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os princípios estabelecidos no inciso I do art. 4º desta Lei.

Art. 15. Caso a organização adquira bem imóvel com recursos provenientes da celebração do Termo de Parceria, este será gravado com cláusula de inalienabilidade.

Art. 15-A. ~~(VETADO)~~. [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

Art. 15-B. A prestação de contas relativa à execução do Termo de Parceria perante o órgão da entidade estatal parceira refere-se à correta aplicação dos recursos públicos recebidos e ao adimplemento do objeto do Termo de Parceria, mediante a apresentação dos seguintes documentos: [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

I - relatório anual de execução de atividades, contendo especificamente relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, bem como comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados; [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

II - demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução; [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

III - extrato da execução física e financeira; [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

IV - demonstração de resultados do exercício; [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

V - balanço patrimonial; [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

VI - demonstração das origens e das aplicações de recursos; [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

VII - demonstração das mutações do patrimônio social; [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

VIII - notas explicativas das demonstrações contábeis, caso necessário; [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

IX - parecer e relatório de auditoria, se for o caso. [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#) [\(Vigência\)](#)

CAPÍTULO III

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 16. É vedada às entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público a participação em campanhas de interesse político-partidário ou eleitorais, sob quaisquer meios ou formas.

Art. 17. O Ministério da Justiça permitirá, mediante requerimento dos interessados, livre acesso público a todas as informações pertinentes às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

Art. 18. ~~As pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, qualificadas com base em outros diplomas legais, poderão qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, desde que atendidos os requisitos para tanto exigidos, sendo-lhes assegurada a manutenção simultânea dessas qualificações, até dois anos contados da data de vigência desta Lei;~~

Art. 18. As pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, qualificadas com base em outros diplomas legais, poderão qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, desde que atendidos aos requisitos para tanto exigidos, sendo-lhes assegurada a manutenção simultânea dessas qualificações, até cinco anos contados da data de vigência desta Lei. [\(Vide Medida Provisória nº 2.123-29, de 2001\)](#) [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001\)](#)

§ 1º Findo o prazo de dois anos, a pessoa jurídica interessada em manter a qualificação prevista nesta Lei deverá por ela optar, fato que implicará a renúncia automática de suas qualificações anteriores.

§ 1º Findo o prazo de cinco anos, a pessoa jurídica interessada em manter a qualificação prevista nesta Lei deverá por ela optar, fato que implicará a renúncia automática de suas qualificações anteriores. [\(Vide Medida Provisória nº 2.123-29, de 2001\)](#) [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001\)](#)

§ 2º Caso não seja feita a opção prevista no parágrafo anterior, a pessoa jurídica perderá automaticamente a qualificação obtida nos termos desta Lei.

Art. 19. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de trinta dias.

Art. 20. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 23 de março de 1999; 178º da Independência e 111º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Renan Calheiros

Pedro Mallan

Ailton Barcelos Fernandes

Paulo Renato Souza

Francisco Dornelles

Waldeck Ornéias

José Serra

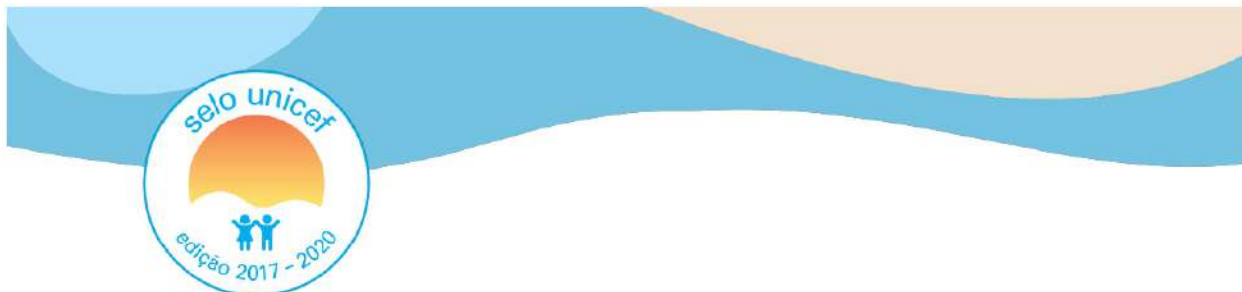
Paulo Paiva

Clovis de Barros Carvalho

Este texto não substitui o publicado no DOU de 24.3.1999

*

ANEXO B - NOTA ORIENTATIVA SELO UNICEF – Uso dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil



Brasília, 06 de dezembro de 2019

Prezados(as) Articulador(a) e Secretário(a) Municipal de Educação,

Esta é uma nota orientadora destinada aos municípios participantes do Selo UNICEF Edição 2017-2020.

Com este documento, pretendemos apoiá-los quanto à leitura e avaliação dos painéis sobre a aplicação dos Indicadores de Qualidade da Educação (Indique) na Educação infantil e sobre a elaboração do **Termo de Compromisso**, documento comprobatório relativo ao Resultado Sistêmico 10.3 – *Realizar atividades de autoavaliação da educação infantil no município com o uso do Indicadores de Qualidade da Educação Infantil (INDIQUE/MEC) e definindo estratégias para a melhoria da educação infantil no município.*

Contextualização do INDIQUE – Educação Infantil

O INDIQUE visa auxiliar as **equipes que atuam na educação infantil**, juntamente com as **famílias** e pessoas da **comunidade**, a participar de processos de **autoavaliação da qualidade da educação em creches e pré-escolas** e a **construir planos de ação** que visem contribuir para os desafios identificados.

Para o Selo UNICEF, duas **ações de validação** foram elencadas:

1. **Autoavaliação realizada em pelo menos 20%** das escolas de educação infantil existentes no município, utilizando a **metodologia INDIQUE**.

Prazo: 31/10/2019

2. **Elaboração de Termo de Compromisso** com as ações que serão tomadas para melhorar a qualidade da educação infantil, com base em um painel com informações sobre os resultados da autoavaliação de suas creches e pré-escolas.

Prazo: 31/03/2020

Painéis com o resultado da autoavaliação

O UNICEF elaborou painéis sintetizando o resultado da autoavaliação realizadas pelas creches e pré-escolas para todos os municípios participantes do Selo UNICEF. Existem três formas para acessá-lo:

1. **Site do Selo UNICEF**: basta clicar sobre o seu estado e, a partir do painel online com os resultados em nível estadual, clicar sobre o nome do seu município e acessar o painel com os resultados em nível municipal;
2. **Plataforma Crescendo Juntos**: basta se dirigir a aba *Atividades* e procurar o Resultado Sistêmico 10 onde estará disponível um documento em formato PDF com os resultados em nível estadual. A partir dele, será possível acessar os painéis online com os resultados em níveis estadual e municipal;

Realização:



Parcerias estratégicas:



Parcerias no Semáforo:



Parcerias na Amazônia:





3. **Equipes de suporte aos municípios nos estados:** os painéis em formato PDF com os resultados em nível municipal serão enviados aos(às) articuladores(as) municipais do Selo UNICEF. A partir deles, será possível acessar os painéis online com os resultados em níveis estadual e municipal.

O painel apresenta a quantidade de instituições de educação infantil existentes no município, o cálculo de 20% relativo à meta a ser alcançada, número de escolas que realizaram a autoavaliação e o resumo de cada dimensão da auto-avaliação.

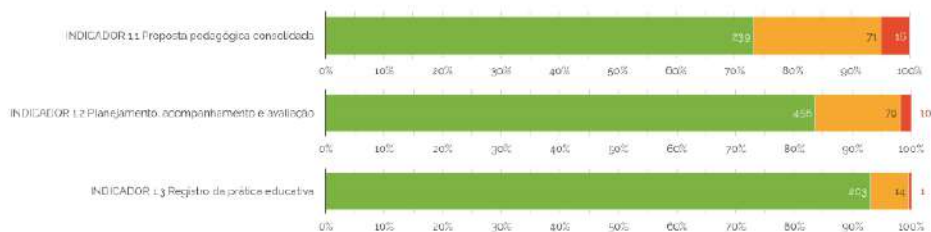
O INDIQUE Educação Infantil conta com sete dimensões, cada uma com um conjunto de indicadores que visam avaliar as ações, as atitudes ou as situações que mostram como está a instituição em relação ao tema abordado por cada indicador. A avaliação é feita por meio de três cores: vermelho (grave e merecem atenção imediata), amarelo (ocorrem de vez em quando, mas não estão consolidadas) e verde (consolidada). As sete dimensões são:

1. Planejamento Institucional;
2. Multiplicidade de experiências e linguagens;
3. Interações;
4. Promoção da saúde;
5. Espaços, materiais e mobiliários;
6. Formação e condições de trabalho das(os) professoras(es) e demais profissionais;
7. Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social.

O painel mostra o resultado dos indicadores, por cada dimensão, de acordo com a cor que foi atribuída pelos participantes durante as atividades de autoavaliação.

Veja o exemplo abaixo:

Dimensão 1: PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL



Realização



Parceiros estratégicos



Parceiros no Semáforo



Parceiros na Amazônia





Alguns indicadores dizem respeito a ações, atitudes ou situações inerentes às instituições de ensino, enquanto outros dizem respeito à política pública de educação. Portanto, o resultado da autoavaliação responde às escolas e à rede municipal de educação. É preciso filtrar, ou seja, analisar o que cabe às instituições de ensino e o que cabe à Secretaria Municipal de Educação.

Para isso, orientamos que a Secretaria e o(a) articulador(a) do Selo UNICEF convoquem a Comissão Pró Selo e/ou as escolas participantes da autoavaliação para, juntos, lerem, discutirem, filtrarem e priorizarem as ações que dizem respeito à administração municipal. Isso torna o processo do INDIQUE mais participativo e democrático, cumprindo com seus objetivos.

Termo de Compromisso

As ações propostas devem compor o Termo de Compromisso a ser assinado pelo(a) Secretário(a) Municipal de Educação, por meio do qual explicita como pretende investir em políticas públicas para a educação infantil no município.

Observem que nem todas as dimensões e/ou indicadores precisam, necessariamente, ter ações direcionadas para a administração municipal. Muitas vezes, elas são específicas para as escolas e, nesses casos, não precisam ser incluídas no Termo de Compromisso. Este documento deve conter, exclusivamente, as ações que são de competência da gestão.

O UNICEF propôs um modelo de Termo de Compromisso, que segue junto com o painel, no qual a administração municipal vai elencar as ações propostas para as sete dimensões, bem como os prazos que pretende realizá-las.

Esperamos que o seu município tenha vivenciado um rico processo de autoavaliação participativa, colaborando para melhorar a qualidade da educação infantil ofertada para as crianças. Independente da certificação do Selo UNICEF, o município precisa continuar o esforço de melhorar seus indicadores e garantir os direitos de meninas e meninos!

Para saber mais sobre o INDIQUE Educação Infantil, acesse:

<https://www.unicef.org/brazil/relatorios/indicadores-da-qualidade-na-educacao-infantil>.

Equipe de Educação
UNICEF no Brasil

Realização



Parceiros estratégicos



Parceiros no Sentido



Parceiros na Amazônia

