

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO: DOIS LADOS DE UMA MESMA MOEDA

**PATRÍCIA CRISTINA ALBIERI DE ALMEIDA
GISELA LOBO B. P. TARTUCE**

RESUMO

Este artigo pretende analisar a articulação entre avaliação institucional (AVI) e projeto político-pedagógico (PPP), a partir de projeto realizado em um município brasileiro, onde uma amostra de escolas desenvolveu um processo de avaliação institucional com vistas a reelaborar seu PPP. Buscou-se analisar se e como as escolas utilizaram os dados provenientes dessa avaliação para reformular seus projetos pedagógicos. O texto traz uma reflexão a respeito dos princípios que norteiam e perpassam os dois processos, para se pensar sobre a razão de existirem tantas dificuldades para desenvolvê-los, bem como sobre suas possibilidades.

PALAVRAS-CHAVE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL • PROJETO
POLÍTICO-PEDAGÓGICO • EDUCAÇÃO BÁSICA • QUALIDADE DO
ENSINO.

EVALUACIÓN INSTITUCIONAL Y PROYECTO POLÍTICO-PEDAGÓGICO: DOS CARAS DE UNA MISMA MONEDA

RESUMEN

Este artículo pretende analizar la articulación entre evaluación institucional (AVI) y proyecto político-pedagógico (PPP), a partir de un proyecto realizado en un municipio brasileño, donde una muestra de escuelas desarrolló un proceso de evaluación institucional con miras a reelaborar su PPP. Se trató de analizar si y cómo las escuelas utilizaron los datos provenientes de tal evaluación para reformular sus proyectos pedagógicos. El texto reflexiona sobre los principios que orientan y permean los dos procesos, para pensar sobre el motivo de que existan tantas dificultades para desarrollarlos, así como sobre sus posibilidades.

PALABRAS CLAVE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL • PROYECTO POLÍTICO-PEDAGÓGICO • EDUCACIÓN BÁSICA • CALIDAD DE LA ENSEÑANZA.

INSTITUTIONAL ASSESSMENT AND PEDAGOGICAL POLITICAL PROJECT: TWO SIDES OF THE SAME COIN

ABSTRACT

This article intends to analyze the articulation between institutional assessment (IAS) and pedagogical political project (PPP) based on a project conducted in a Brazilian municipality. It involved a sample of schools that developed a process for institutional assessment, in order to re-shape their PPP. We sought to examine whether and how these schools used the data from this assessment to reformulate their pedagogic projects. The text brings a reflection about the principles that guide and surpass the two processes. It aims both to evaluate the reason why it is so difficult to develop them and what their possibilities are.

KEYWORDS INSTITUTIONAL ASSESSMENT • PEDAGOGICAL POLITICAL PROJECT • BASIC EDUCATION • QUALITY OF EDUCATION.

INTRODUÇÃO

A década de 1990 pode ser considerada um marco na cena educacional brasileira: nela, não apenas se promulgou a Lei maior que normatizaria a educação nacional (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9.394/96), como também, a partir daí, instituiu-se uma série de princípios e ações que iriam orientar os sistemas estaduais, municipais e as escolas da educação básica de todo o país. No bojo dessa Lei e das reformas que se seguiram, destaca-se a implementação de um sistema nacional de avaliação e coloca-se em evidência o projeto político-pedagógico (PPP), institucionalizado em diversos níveis da legislação brasileira. De fato, desde então, há o incentivo para que as instituições escolares tracem sua trajetória educativa por meio da elaboração do PPP, com o apoio da comunidade escolar. Não à toa, todas as diretrizes curriculares que se seguiram à LDB, para todos os níveis de ensino, contêm um capítulo específico dedicado ao PPP.

Ao mesmo tempo, a partir dos anos 1990, observam-se, em âmbito federal, a elaboração e execução de um sistema de avaliação centralizado, que objetivava, inicialmente, diagnosticar e oferecer subsídios para orientar as políticas educacionais e melhorar a qualidade do ensino público. São diversos os testes de larga escala criados para mensurar e cotejar os resultados da aprendizagem dos alunos, das instituições e dos sistemas de ensino em todo o país. Houve, desde então, fortalecimento e consolidação desse aparato avaliativo – inclusive com mudanças de propósitos e metodologias¹ –, configurando um sistema nacional de avaliação.²

Se as avaliações externas de larga escala são essenciais tanto para elaboração e controle social das políticas públicas no país quanto para a melhoria da qualidade do ensino público, não se pode deixar de reconhecer que elas têm limites, pois enfatizam os resultados da aprendizagem e não dão conta das estruturas, das relações e dos processos que compõem a instituição escolar (SORDI, 2006). Além disso, sua divulgação pode, também, conter riscos. De fato, como mostram Ribeiro, Ribeiro e Gusmão (2005, p. 230-231), os baixos desempenhos evidenciados pelos mais diversos testes padronizados geram efeitos perniciosos: “o reforço de uma

¹ Uma importante mudança de natureza metodológica foi, por exemplo, a introdução da Teoria da Resposta ao Item (TRI) nos exames nacionais de larga escala.

² Ribeiro, Ribeiro e Gusmão (2005) destacam que a produção e a disponibilização de informações sobre o ensino básico brasileiro, por meio dos testes em larga escala, foram incrementadas por outras iniciativas importantes na década de 1990, tais como os dados produzidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que têm possibilitado “dar suporte à pesquisa e à tomada de decisões em políticas educacionais e, especialmente, orientar a formação das políticas do MEC – Ministério da Educação” (RIBEIRO; RIBEIRO; GUSMÃO, 2005, p. 229).

imagem negativa do ensino público como algo de baixa qualidade e a culpabilização principalmente dos professores, visto como mal formados, sem preparo etc.". Esses, por sua vez, vendo desvalorizada a sua identidade profissional, acabam muitas vezes negando o uso dos dados das avaliações e, no limite, transferindo a culpa para os alunos e suas famílias. A despeito dos esforços recentes do Inep no sentido de aprimorar o acesso e a tradução dos resultados dos relatórios quantitativos para as redes e para as escolas³ e apesar de a interpretação e os usos serem diversos conforme cada uma delas (SILVA et al., 2013), os dados são ainda, muitas vezes, de difícil compreensão para as equipes escolares e sem muita articulação com seu trabalho pedagógico (MACHADO; ALAVARSE, 2014). Além disso, Ribeiro, Ribeiro e Gusmão (2005, p. 231) revelam que:

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

Assim, a partir dos anos 2000, começa a ganhar força e ser estimulada a prática da avaliação institucional nas escolas de educação básica,⁴ com base no entendimento de que as avaliações de larga escala, que somente medem o desempenho individual dos alunos por meio de exames de rendimento, são insuficientes para explicar a qualidade de uma instituição escolar, dada a sua singularidade dentro de certo contexto econômico e sociopolítico.

Em 2003, a produção de um conjunto de indicadores de qualidade da escola levada a cabo pela organização não governamental Ação Educativa⁵ foi um marco para estimular a incorporação da prática da autoavaliação no cotidiano das escolas. Na verdade, tais indicadores são o núcleo de uma metodologia que visa a autoavaliar a escola por meio da

³ Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/plataforma-devolutivas>>. Acesso em: ago. 2016.

⁴ A prática da avaliação escolar nas instituições de ensino superior é mais antiga, desde os anos 1980 (LIMEIRA, 2012; RISTOFF, 2000; SANCHES; RAPHAEL, 2006).

⁵ O desenvolvimento desse conjunto de indicadores, inicialmente para o ensino fundamental, foi incentivado e apoiado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), além de ter contado com a participação de outras instituições governamentais e não governamentais (RIBEIRO; RIBEIRO; GUSMÃO, 2005). Conhecido como Indique, esse sistema de indicadores possui outras versões, configurando atualmente uma coleção com os seguintes volumes: ensino fundamental (2004), educação infantil (2009) e relações raciais na escola (2012). Em 2015, estava sendo produzido o Indique para o ensino médio.

participação dos seus diferentes atores. Sem pretender substituir ou invalidar os indicadores provenientes das avaliações externas de larga escala, a intenção era produzir um instrumento complementar, com o seguinte propósito:

Construção e disseminação de um conjunto de indicadores educacionais qualitativos de fácil compreensão e que propicie o envolvimento dos diversos setores da comunidade escolar em torno de um processo de avaliação participativo, visando a instigar sua ação pela melhoria da qualidade da escola. [...] Formulamos um sistema de mensuração da qualidade que coloca nos próprios sujeitos a prerrogativa de atribuir valores às diferentes dimensões da realidade escolar. (RIBEIRO; RIBEIRO; GUSMÃO, 2005, p. 235, 239)

Vê-se, assim, que, em linhas muito gerais, a avaliação institucional tem por objetivo a mobilização da comunidade escolar no sentido de refletir sobre sua realidade, realizar um diagnóstico dos seus pontos fortes e dos que precisam de mudanças para, então, elaborar um planejamento com estratégias e ações para enfrentar os principais desafios (LIMEIRA, 2012; SORDI, 2006). Como afirmam Sanches e Raphael (2006, p. 111),

A tomada de decisão é a ação resultante de um processo de reflexões que proporcionou conhecer os pontos positivos e frágeis da instituição e, por isso, embasará seus passos futuros, em especial no sentido de solucionar as necessidades identificadas e buscar o fortalecimento de sua qualidade acadêmica.

Nesse sentido, pode-se relacionar a avaliação institucional com o projeto político-pedagógico, que também tem por objetivo uma análise da realidade que permita à escola delinear, como denomina Freitas (2005), sua “fisionomia educativa”. Ou, em outras palavras, como já escrevia José Mario Pires Azanha (1998, p. 15, grifo nosso) sobre projeto pedagógico e autonomia da escola:

O projeto pedagógico da escola é apenas uma oportunidade para que algumas coisas aconteçam e dentre elas

o seguinte: tomada de consciência dos principais problemas da escola, das possibilidades de solução e definição das responsabilidades coletivas e pessoais para eliminar ou atenuar falhas detectadas. **Nada mais, porém, isso é muito, e muito difícil.**

Apesar da proximidade desses dois processos, as investigações sobre PPP e avaliação institucional elegiam, até recentemente, apenas uma dessas questões como objeto de estudo. Com a ampliação da realização da avaliação institucional em escolas de educação básica⁶ – patrocinada ou não pelos órgãos oficiais –, a atual literatura tem cada vez mais enfatizado a importância de se articularem esses dois campos temáticos, tanto no plano da análise acadêmica quanto da própria realidade empírica.

Não basta a proposição de um processo de avaliação institucional se não se considerar a importância da articulação do projeto pedagógico com esse processo. O projeto pedagógico deve ser permanentemente construído, avaliado e reconstruído, com a participação democrática da comunidade, em um processo dinâmico de ação e reflexão, que se refaz no tempo, objetivando-se e concretizando-se. (SANCHES; RAPHAEL, 2006, p. 110)

Como sintetiza Fernandes (2002⁷ apud BRANDALISE, 2010, p. 322), “o projeto pedagógico e a avaliação institucional estão intimamente relacionados. A não existência de um desses processos ou a separação deles trará danos para a própria escola”. Há relativo consenso de que a realização da avaliação institucional tem como uma de suas principais motivações o acompanhamento do PPP da escola, em uma perspectiva de desenvolvimento organizacional e melhoria pedagógica.

Vê-se, assim, que as fronteiras entre projeto pedagógico e avaliação institucional são muito tênues e, apesar de estarem imbricadas na teoria e na prática, é importante que se faça um esforço para compreender seus pontos de contato e suas eventuais diferenças, justamente porque, como dizia o educador há quase 20 anos, elaborar e executar um projeto

⁶ Barretto e Novaes (2016) sintetizam algumas experiências de avaliação institucional na educação básica a partir dos anos 2000: rede estadual do Ceará, do Paraná e do Rio Grande do Sul; municípios de Igrejinha (Rio Grande de Sul) e Campinas (São Paulo); e a própria construção de indicadores da qualidade na escola pela Ação Educativa, seguida de estudos sobre os usos desses indicadores.

⁷ FERNANDES, M. E. A. *Avaliação institucional da escola e do sistema educacional: base teórica e construção do projeto*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

pedagógico é uma “tarefa muito, muito difícil” – e o mesmo vale para a avaliação institucional.

Desse modo, e diante do fato de que são ainda poucas as pesquisas que se debruçam simultaneamente sobre as duas temáticas, este artigo pretende discutir a articulação entre avaliação institucional e projeto político-pedagógico, a partir de projeto realizado em um município brasileiro,⁸ onde uma amostra de escolas desenvolveu um processo de avaliação institucional (AVI) com vistas a reelaborar seu PPP – no sentido de transformá-lo em um instrumento efetivamente orientador da formulação e do acompanhamento das ações educativas, das práticas pedagógicas e de gestão. O material empírico deste artigo será, portanto, o PPP reformulado de 24 escolas, visando a refletir se e como elas utilizaram os dados provenientes da AVI para modificá-los.

A seguir, a partir de textos teóricos sobre PPP e/ou AVI, faz-se uma reflexão sobre os princípios que norteiam e perpassam os dois processos, para refletir sobre o porquê eles são tão complexos de serem desenvolvidos. Posteriormente, é explicitado, em linhas gerais, o desenvolvimento do projeto e realiza-se uma análise crítica dos PPPs lidos. Por fim, são tecidas algumas considerações.

ARTICULAÇÃO DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E DO PROJETO PEDAGÓGICO

PARTICIPAÇÃO COLETIVA COMO CONDIÇÃO PARA A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E PARA O PROJETO PEDAGÓGICO

Existe certa tendência a categorizar os projetos pedagógicos e as avaliações institucionais a partir de polos opostos: eles podem ser técnicos/regulatórios ou políticos/emancipatórios.⁹ No primeiro caso, privilegiam-se os resultados – por princípio, estanques – e, no segundo, os processos, que são contínuos e abertos. Em outra vertente, essa divisão pode ser igualada ao que Israel Scheffler (1974¹⁰ apud SILVA, 2012) denomina “definição estipulativa não inventiva” e “definição programática” do projeto pedagógico. A primeira indica um caráter burocrático do projeto, no sentido de ser uma referência formal que é cumprida pela escola, mas que não

8 O projeto foi executado pela Fundação Carlos Chagas, que foi contratada pela Secretaria Municipal de Educação em questão para desenvolver metodologias e estratégias de avaliação institucional da escola básica, visando a: promover o envolvimento da comunidade escolar no processo de transformação do seu projeto político-pedagógico; subsidiar ações de aprimoramento das práticas de gestão, pedagógica e administrativa; e, finalmente, contribuir para a melhoria da qualidade do ensino. A descrição detalhada do projeto de intervenção/pesquisa encontra-se na seção “Desenvolvimento do projeto”.

9 Alguns pesquisadores sugerem que o simples fato de se adotar a nomenclatura “projeto político-pedagógico”, em vez de, simplesmente, “projeto pedagógico”, garantiria que o mesmo fosse emancipador e não técnico, tivesse “uma conotação mais compromissada e mais democrática, por assim dizer, em relação aos objetivos escolares” (SILVA, 2012, p. 207). Aqui, concorda-se com o autor, que continua: “entretanto, isso não implica um sentido claramente definido e identificável. A expressão ‘projeto pedagógico’ pode comportar muitos significados, inclusive o de sua inevitável característica política. Seria muito difícil ou mesmo impossível imaginar um projeto pedagógico que não fosse, em alguma medida, político, resguardadas as suas especificidades. [...] Assim, a questão a ser enfrentada é a explicitação do tipo de política que deveria estar vinculada ao projeto pedagógico das escolas públicas e algumas indicações para sua execução” (SILVA, 2012, p. 207).

10 SCHEFFLER, Israel. *A linguagem da educação*. São Paulo: Saraiva, Edusp, 1974.

retrata fielmente como o trabalho é ali efetivamente realizado; já a segunda definição traduz a ideia de uma dinâmica singular e processual da instituição escolar, que avalia suas finalidades, as práticas adotadas e os resultados obtidos.

A LDB 9.394/96, em seus artigos 12, 13 e 14, estabelece, pela primeira vez, que as escolas devem elaborar e executar suas propostas pedagógicas com vistas à melhoria da qualidade de ensino, e esse processo deve ser tarefa dos profissionais da escola¹¹ (BRASIL, 1996).

Quando o Estado delega às instituições de ensino a tarefa de produzir e executar o projeto pedagógico, em conformidade com as normas estabelecidas em todo o sistema, aponta o caminho para a construção da autonomia destas por meio da gestão democrática. (LIMEIRA, 2012, p. 6)

Todavia, em que pese o avanço representado por esse marco legal, alguns estudiosos veem esse processo sob a égide regulatória ou técnica. Veiga (2003, p. 269-270), por exemplo, acredita que certas normatizações e regulamentações chocam-se com a possibilidade de um projeto pedagógico, nas suas palavras, “emancipatório e edificante”, pois são orientadas por “preocupações de padronização, de uniformidade, de controle burocrático, de planejamento centralizado [...]. Produz o mesmo sistema, modificado”.

Azanha (1998) também reconhece o risco de soluções genéricas, do estabelecimento de normas, prazos e especificações homogêneas para que as escolas cumpram a exigência legal do projeto pedagógico. Para o autor, se a tarefa essencial da escola é a elaboração e execução desse projeto e se a escola é uma instituição social única, situada em um dado contexto, com valores, saberes e práticas “que impregnam as relações sociais e definem papéis e expectativas no quadro institucional” (AZANHA, 1998, p. 20), ela precisa de um esforço coletivo para enfrentar seus problemas: “só a escola, com seu diretor, seu corpo docente, seus funcionários, suas associações de pais tem que examinar sua própria realidade específica e local; fazer um balanço das suas dificuldades e se organizar para vencê-las” (AZANHA, 1988, p. 24). Se assim não for, o projeto pedagógico não conseguirá refletir a realidade escolar, os

11 O art. 14 da LDB 9.394/96 institui a participação da comunidade escolar e local na gestão democrática do ensino público, por meio dos conselhos escolares ou equivalentes; mas a Lei é clara ao demarcar responsabilidades institucionais de modo mais restrito: a elaboração da proposta pedagógica deve ser responsabilidade da equipe gestora e dos professores *da escola*, tal como indicado em seu inciso I: “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (BRASIL, 1996).

anseios da equipe de professores, dos alunos e da comunidade, não norteará as ações desenvolvidas na unidade e não vai, portanto, romper com a formalização e burocratização que frequentemente o marcam. Só o projeto pedagógico fruto das reflexões da própria escola e de sua coletividade poderia ser de fato autônomo, aquele que Veiga (2003) denomina emancipatório ou edificante. Ao mesmo tempo, o autor vai mais além ao afirmar que a dificuldade de participação dos sujeitos escolares deve-se não apenas às imposições que vêm de cima para baixo, mas também à nossa própria cultura escolar, muito ancorada no trabalho individualizado do professor:

[...] não obstante a insistente e cansativa retórica sobre a necessidade do trabalho participativo e a imposição de órgãos escolares que reúnem professores, pais e alunos, não há, geralmente, a tradição de um esforço coletivo para discutir, analisar e buscar soluções no âmbito das escolas. (AZANHA, 1988, p. 15)

De fato, é raro, ainda hoje, encontrar escolas que promovam a discussão, a troca de experiências, o aprendizado coletivo de seus professores, o que poderia favorecer uma cultura colaborativa. O isolamento do professor não o ajuda a refletir sobre sua própria prática, sobre como conduz sua classe e enxerga seus alunos; também não lhe permite perceber que seus colegas são, quase sempre, os canais mais efetivos para buscar soluções para situações difíceis que enfrentam no seu cotidiano. A não socialização de conhecimentos pedagógicos gera dúvidas e insegurança. O trabalho isolado do professor não pode, assim, ser sinônimo de autonomia (SILVA et al., 2009). Ora, se existe essa dificuldade para compartilhar experiências e refletir sobre os problemas no âmbito dos professores, como se pode desejar que a comunidade escolar participe da discussão do projeto pedagógico?

No caso das avaliações, os testes padronizados que medem as aprendizagens dos alunos são bastante criticados por parte da literatura acadêmica e de alguns gestores públicos, pois podem ter como corolário a política de *accountability* ou prestação de contas pelas escolas, que devem sentir-se responsáveis pelos resultados a serem alcançados. Além de tal

política de responsabilização ser vista como uma ingerência externa contrária à sua autonomia, os críticos argumentam que, nos estados que a utilizam para assegurar prêmios para bons resultados e sanções para desempenhos fracos, ela acirra a competitividade entre as escolas e, em casos extremos, induz algumas delas a expulsar alunos com problemas de desempenho (SILVA et al., 2009). Assim, as avaliações de larga escala são, muitas vezes, tidas como reguladoras, em contração às institucionais, as quais, por exigirem a participação dos atores escolares, são tomadas como alternativas, emancipatórias e contra-hegemônicas (SORDI, 2006). Mais ainda, refletindo sobre a autoavaliação realizada por algumas escolas, Ribeiro e Gusmão (2010, p. 843) revelam que,

[...] embora o Indique não tenha sido elaborado para se contrapor às avaliações externas, é assim que parte dos usuários tem identificado o instrumento. Os testes de larga escala são vistos como “modelo que vem de cima para baixo”, que “culpabiliza a escola” e que “pune e fiscaliza”, e o Indique é visto como algo que pode ser construído dentro da escola e que resgata a importância da avaliação do processo.

Todavia, dadas as dificuldades de envolvimento coletivo anteriormente ressaltadas, há que se reconhecer que o simples fato de uma avaliação ser teoricamente institucional não significa que ela se dê efetivamente com a participação da coletividade e seja, assim, emancipatória. Além disso, como bem indica Ball (1989), as análises dos processos micropolíticos dentro de uma escola revelam que a apropriação das políticas educacionais (vindas de cima para baixo) não é unidirecional e unívoca: tais políticas são reconfiguradas em razão da infraestrutura, da gestão, do corpo docente e do alunado de uma escola, enfim, em razão das relações sociais em seu interior, inseridas, elas também, em um contexto mais amplo. Movimentos de resistência e aceitação, conflitos e consensos, enfim, o conjunto de crenças, saberes e práticas de uma instituição escolar configuram a sua cultura e ajudam a entender porque algumas se transformam e outras permanecem iguais.

Desse modo, a questão parece ser menos a de classificar os processos de desenvolvimento do PPP e da AVI como técnicos ou políticos; reguladores ou emancipatórios; mas a de garantir a construção e a aprendizagem da participação da comunidade escolar e, igualmente, a aceitação dos processos avaliativos como condição para a melhoria do ensino.

Cabe ressaltar a importância da criação de uma cultura de avaliação, na qual o processo avaliativo seja um espaço de reflexão e mudanças das ações institucionais. A consolidação dessa cultura se dá com a intensa participação de toda a comunidade acadêmica, no momento em que ela participe tanto da definição de procedimentos avaliativos e sua implementação, como da apropriação dos resultados, que devem ser traduzidos em ações direcionadas ao aperfeiçoamento das práticas acadêmicas e administrativas [da instituição]. (SANCHES; RAPHAEL, 2006, p. 108)

Para Sordi (2006, p. 54), a avaliação hegemônica que mede o desempenho dos alunos amplia resistências aos processos de avaliação institucional, indicando, por isso, que esses últimos “devem merecer o máximo cuidados dos gestores institucionais”. Já Sanches e Raphael (2006) acreditam que existe, atualmente, uma maior aceitação da avaliação institucional, mas a dificuldade de planejamento decorrente da análise dos resultados obtidos permanece ainda um desafio. O mesmo vale para o projeto pedagógico: não se questiona sua importância, mas sabe-se que ele é um documento obscurecido no interior das escolas e não direciona o seu percurso.

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E PROJETO PEDAGÓGICO: QUAL A DIFERENÇA?

Aqui, talvez, seja importante diferenciar a AVI do PPP, de modo que ambos os processos não se sobreponham, não se confundam e tenham sua aplicabilidade mais facilmente reconhecida pelas escolas. Quais são, então e de fato, as diferenças entre os dois processos? Ambos não destacam os mesmos aspectos? “Autoconhecimento”, “reflexão”, “tomada de consciência”, “interpretação”, “reconhecimento de pontos fortes e fracos”,

“estabelecimento de prioridades e de metas”, “participação da comunidade escolar”, “esforço coletivo”, “tomada de decisões” e “transformação da realidade” são alguns dos tantos termos recorrentes encontrados nos diversos textos que tratam do projeto pedagógico ou da avaliação institucional.

Idealmente, a avaliação institucional deveria ser o pré-requisito para a elaboração de um projeto pedagógico: ela é o diagnóstico que permitiria o planejamento. Pode-se considerar novamente outra definição de Azanha (1998, p. 20, grifos nossos) para o projeto pedagógico:

O projeto pedagógico é, no fundo, um esforço de integração da escola num propósito educativo comum, a partir da **identificação das práticas vigentes** na situação institucional. [...] Enfim, o importante é a motivação e o empenho comum numa **reflexão institucionalmente abrangente** e o firme propósito de **alterar práticas nos sentidos indicados por essa reflexão**. [...] Elaborar o projeto pedagógico é um exercício de autonomia.

Assim, é possível concluir que a reflexão à qual o autor se refere pode ser justamente propiciada pela avaliação institucional.¹² Essa reflexão para a realização do diagnóstico e da transformação é o primeiro passo para o exercício da participação coletiva. Em outras palavras, esse diagnóstico deve ser realizado pela comunidade escolar; caso contrário haverá uma contradição, como aponta Limeira (2012): se o projeto pedagógico possui uma dimensão coletiva, esta não pode expressar-se senão por meio de momentos prévios de reflexão entre todos os atores da escola.

Todavia, pode-se levantar a hipótese de que as escolas do país, como tomaram contato com a exigência de elaborar o projeto pedagógico antes de conhecerem a avaliação institucional, não tiveram a oportunidade de praticar esse exercício de envolvimento dos atores da escola com o processo educativo.¹³ No fundo, é muito difícil pensar na elaboração de um projeto pedagógico sem que se tenha tido, anteriormente, uma avaliação da instituição escolar, ou seja, um diagnóstico da realidade da escola, das suas necessidades, dos seus potenciais.

¹² Azanha (1998, p. 20-21) não menciona absolutamente nada sobre avaliação institucional, embora afirme que: “a melhoria do ensino é sempre uma questão institucional e uma instituição social, como é a escola, é mais do que simples reunião de professores, diretor e outros profissionais. A escola, ou melhor, o mundo escolar, é uma entidade coletiva situada num certo contexto, com práticas, convicções, saberes que se entrelaçam numa história em permanente mudanças”.

¹³ O PPP é historicamente anterior à AVI, o que significa que pode haver um bom PPP sem que se tenha tido um processo prévio de autoavaliação da instituição.

Essa delimitação entre AVI e PPP também é importante para que as escolas possam efetivamente se organizar em termos de tempo e espaço para a realização dos dois processos. Repetir que o esforço coletivo é fundamental sem demarcar as responsabilidades legais e institucionais e sem explicitar por quais mecanismos, em qual momento, em qual lugar, ele poderá se materializar não promove automaticamente a participação da comunidade escolar. Como ter momentos de discussão, diálogo e debates, como construir acordos entre profissionais, alunos e pais para se pensar em estratégias mais eficientes para resolver determinados problemas comuns se não se definem tempos e espaços específicos para tanto? (SORDI, 2006).

PARTICIPAÇÃO COLETIVA: CONDIÇÃO NECESSÁRIA, MAS INSUFICIENTE PARA A AUTONOMIA DA ESCOLA E PARA SUA QUALIDADE DE ENSINO

Se a participação da comunidade escolar é uma ideia mais consensual – embora de difícil operacionalização –, é oportuno, nesse momento, perguntar-se: e a autonomia, o que é a autonomia da escola? E o que é qualidade do ensino? Por mais óbvias que sejam essas ideias, a literatura mostra que elas são bastante polissêmicas, demandando maior reflexão.

Em artigo já citado, Azanha (1998) faz um histórico de como, no Brasil, a autonomia apareceu – ou não – nas normatizações educativas desde os anos 1930. Segundo o autor, o uso da palavra foi escasso até os anos 1970, quando então ela aparece associada ao regimento escolar, no sentido de proporcionar maior liberdade aos professores e à própria escola em relação aos órgãos administrativos. É só com a LDB 9.394/96 que a questão da autonomia surge com força, atrelada, como se viu, ao projeto pedagógico a ser elaborado coletivamente pela equipe escolar. O autor então se pergunta: “mas, afinal de contas, liberdade para quê? Esta, que é a questão essencial, não tem sido suficientemente examinada nem respondida” (AZANHA, 1998, p. 14). Partindo da constatação de que a LDB, em seu Art. 3º (inciso III), adota como princípio o “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas”, e que isso significa no nível concreto da escola “o

fundamento da convivência democrática que é a aceitação das diferenças” (AZANHA, 1998, p. 14), o autor conclui que “a autonomia da escola apenas ganha importância se significar autonomia da tarefa educativa” (AZANHA, 1998, p. 13), ou ainda: “a autonomia da escola numa sociedade que se pretenda democrática é, sobretudo, a possibilidade de ter uma compreensão própria das metas da tarefa educativa numa democracia” (AZANHA, 1998, p. 14).

O que o autor quer dizer é que autonomia não significa fazer o que se quer e muito menos isoladamente; essas são interpretações errôneas. A autonomia da escola para elaborar e executar seu projeto pedagógico está justamente na sua capacidade de mobilizar os sujeitos nela implicados para refletirem sobre sua realidade. Ou, como diz Veiga (2003, p. 277): “um processo de construção coletiva fundado no princípio da gestão democrática reúne diferentes vozes, dando margem para a construção da hegemonia da vontade comum”. *Mas, se essa condição é necessária, ela não é suficiente: é preciso que a coletividade compreenda as metas da tarefa educativa* (AZANHA, 1998), o que pressupõe a definição dos objetivos de uma escolarização pública e dos tipos de práticas que podem ser desenvolvidas para alcançá-los. Para Azanha e Silva (2012, p. 213-214),

Torna-se imperativo não dissociar a questão da “qualidade do ensino” dos fins de uma educação pública, cujas práticas devem ser coerentes com os valores que as animam. [...] A escassa discussão do que vem a ser uma escola pública de qualidade pode produzir consequências indesejáveis. O fato de adotar princípios legítimos – como o de formar para a cidadania – não garante clareza sobre o que se quer realmente fazer, se não houver uma reflexão sobre o sentido das práticas vigentes.

Como já dito, essa reflexão sobre fins e meios para obtê-los pode e deve ser feita idealmente pela avaliação institucional, que deverá registrar os debates sobre as finalidades da escola, as discussões sobre práticas adotadas, as decisões sobre as prioridades eleitas e o planejamento de ações, que devem, então, ser incorporados ao projeto pedagógico. O

conceito de qualidade em educação não pode, assim, ser identificado unicamente com os resultados de desempenho dos alunos, mas deve considerar diversas informações, tais como o contexto estrutural da escola, as características familiares e sociais dos estudantes e dos demais participantes da comunidade escolar e seus comportamentos; enfim, o conceito está relacionado a fatores internos e também àqueles não diretamente ligados à escola (SANCHES; RAPHAEL, 2006). Nesse sentido, configura-se como um processo contínuo e aberto, que depende da avaliação permanente que a própria comunidade escolar faz de si mesma: “a qualidade da educação é um conceito polissêmico e a negociação entre os atores em torno de seus sentidos é fundamental para uma boa avaliação” (RIBEIRO; GUSMÃO, 2011, p. 459).

14 Como o projeto era um piloto de avaliação institucional, optou-se por manter o seu anonimato.

15 O processo da AVI durou três meses e foi organizado em três etapas que obedeceram a um cronograma comum, de modo a possibilitar que o processo fosse desencadeado e concluído em todas as escolas no período determinado, a saber: preparação, ocasião em que cada escola deveria constituir uma Comissão de Avaliação da Escola, formada por todos os segmentos da comunidade escolar, bem como estudar o Guia para a realização da AVI; implementação, etapa referente à coleta de dados propriamente dita; e síntese, que culminou, em cada escola, com a realização de uma plenária com toda a comunidade escolar, a quem coube a palavra final sobre o diagnóstico e o encaminhamento das ações sugeridas, com a definição de responsáveis por elas e o estabelecimento de prioridades (FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 2014).

16 O instrumento teve por referência a metodologia do próprio Indique, anteriormente mencionado; ele é formado por dimensões que incidem sobre características gerais ou traços institucionais das unidades escolares, sobre os quais a escola deve refletir para chegar a um diagnóstico de sua qualidade; as dimensões são formadas por indicadores referentes a aspectos específicos da realidade escolar; já os indicadores, por sua vez, são detalhados em descritores, o que permite identificar com que graduação de qualidade eles aparecem na escola. Todavia, as sete dimensões presentes no Indique foram recompostas em cinco: condições físicas e materiais da escola; gestão escolar; profissionais da escola; acesso e permanência dos alunos na escola; e currículo e práticas pedagógicas (FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 2014).

DESENVOLVIMENTO DO PROJETO

Como mencionado anteriormente, o projeto de avaliação institucional desenvolvido junto a um município brasileiro¹⁴ teve como principal objetivo validar um modelo de avaliação institucional em uma amostra de 24 escolas de ensino fundamental, de modo a possibilitar a utilização da abordagem em escala ampliada. A validação do modelo incluiu a validação teórica e empírica dos instrumentos construídos, bem como uma análise prévia dos PPPs das escolas e a análise dos PPPs revistos, procurando identificar a ocorrência de alterações no seu conteúdo e na direção das propostas formuladas durante a realização da AVI.

O modelo de AVI proposto teve como componentes uma autoavaliação (avaliação interna), feita com a comunidade escolar, e uma avaliação externa, realizada pela Fundação Carlos Chagas e complementada pelas avaliações de sistema. Para possibilitar a realização da autoavaliação pelas escolas da amostra, foi elaborado um *Guia para a realização da AVI*,¹⁵ que incluiu tanto o instrumento da AVI¹⁶ quanto as orientações para sua implementação (FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 2014). A avaliação externa completou o processo de avaliação institucional, proporcionando um diálogo e um contraponto com os dados da avaliação interna, o que

possibilitou, por meio do recurso a fontes diversas, articular informações de modo a tornar o processo mais diverso e plural.

Para reelaborar seus PPPs, as escolas valeram-se do *Referencial teórico-metodológico do PPP* (FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 2014),¹⁷ também desenvolvido pela Fundação Carlos Chagas. Nesse material, estão explicitados os princípios e as etapas que orientam a elaboração do PPP, bem como uma estrutura básica comum que, no caso dessa rede municipal, deveria ser seguida pelas escolas. Em linhas gerais, nesse Referencial, o PPP é abordado como instrumento que delinea fases sequenciais que envolvem aspectos políticos e técnicos, devendo mostrar objetividade, flexibilidade e adequação à situação de cada escola. É sobre a reformulação dos PPPs que recai o foco deste artigo, ou seja, uma análise crítica dos projetos pedagógicos das 24 escolas antes e depois de realizada a AVI.

Não se deve esquecer, aqui, das objeções feitas por Veiga (2003) e Azanha (1998) às políticas educacionais que vêm de cima para baixo, cuja característica é centralizar, padronizar e estabelecer regras e prazos homogêneos para escolas que são, em princípio, heterogêneas, diversas, enfim, únicas. Todavia, sendo a demandante do *Guia da AVI* e do *Referencial do PPP* uma secretaria municipal de educação, é de se esperar um desejo de certa uniformização, no sentido de consolidar uma concepção de rede de ensino e apoiar as escolas que se veem com inúmeras atribuições e dificuldades no seu cotidiano. Assim, por exemplo, o roteiro proposto para o PPP não tinha o intuito de engessar as práticas escolares, mas apenas orientar as instituições na estruturação do seu projeto, de modo a torná-lo claro, ordenado e acessível a todos os atores da comunidade escolar.

Isso posto, também é preciso lembrar os ensinamentos de Ball (1989) sobre as releituras e reapropriações que as escolas fazem dessas políticas genéricas. Nesse sentido, é bom registrar aqui que o processo de realização da AVI nas 24 escolas e a posterior incorporação na reelaboração do PPP – processos feitos em um prazo bastante curto de tempo – foram marcados por diversos conflitos, resistências

17 Cabe destacar que foram realizadas ações formativas a fim de inteirar os profissionais da rede sobre os propósitos e procedimentos necessários à implementação da AVI e sobre a reelaboração do PPP.

e medos. Mas, ao seu término, os aspectos positivos revelaram-se, na visão das escolas, maiores do que os obstáculos iniciais. Também é importante esclarecer que não se tinha uma expectativa de que as unidades escolares realizassem transformações significativas nos seus projetos logo depois do término da AVI, mas sim que o processo vivenciado possibilitasse à comunidade escolar, dentre outros aspectos, identificar necessidades e prioridades, bem como estabelecer um planejamento com ações e estratégias para o enfrentamento dos desafios observados.

18 Foram analisados 23 PPPs das 24 escolas da rede de ensino que desenvolveram a avaliação institucional. Uma delas não entregou o PPP reformulado no prazo previsto para análise. As escolas estão identificadas por número (Escola 1, Escola 2 e assim sucessivamente até a Escola 23) e, neste artigo, serão apresentados apenas alguns exemplos para referendar a análise.

A comparação dos PPPs das 24 escolas¹⁸ foi realizada com o objetivo não de compará-las entre si, mas sim com elas mesmas, antes e depois da realização da AVI. Essa comparação seguiu alguns critérios, sendo que o *Referencial teórico-metodológico do PPP* disponibilizado às escolas orientou a equipe da Fundação Carlos Chagas no sentido de perceber se as escolas haviam compreendido as metas de sua tarefa educativa, tal como proposto por Azanha (1998). Acreditamos que somente a partir dessa reflexão sobre os fins que se quer atingir e os meios para alcançá-los, estabelecidos em um plano de ação, é que as escolas poderão ter consciência de suas finalidades e avançar nessa direção.

Na análise comparativa dos PPPs – antes e depois da AVI –, dentre as inúmeras possibilidades que ensejam reflexão, procurou-se aqui evidenciar os dados de diagnóstico, estabelecimento de prioridades, metas e plano de ação. Antes, porém, essa análise será precedida de uma apreciação geral dos PPPs em relação à clareza e coerência e ao posicionamento das escolas em termos da concepção de educação, ensino, aprendizagem e avaliação que norteiam a organização do trabalho pedagógico.

REELABORAÇÃO DOS PPPS: DIFICULDADES E AVANÇOS

A apreciação das características gerais dos PPPs antes da AVI revelou que a rede não tinha uma orientação de estrutura básica comum para as escolas, sendo que muitos PPPs não contemplavam dados de identificação, organização e funcionamento da unidade escolar. O leitor tinha dificuldades,

por exemplo, para localizar a especificação do atendimento escolar, o que inclui etapas e modalidades de ensino, turnos de funcionamento, número de alunos em cada etapa e modalidade e número de turmas. E nem todas as escolas explicitavam nos PPPs os objetivos das etapas e modalidades de ensino ofertadas. Essa ausência de informações desapareceu em boa parte dos PPPs pós-AVI, que apresentaram melhor organização do documento.

Também chamou a atenção na análise, antes e depois da AVI, que as questões relativas à organização do trabalho pedagógico na escola não estão claramente definidas na maioria dos PPPs, o que inclui: concepção de educação, ensino, aprendizagem e avaliação; conteúdos a serem ensinados e aprendidos; experiências de aprendizagem escolares a serem vivenciadas pelos alunos; critérios para elaboração de planos de ensino e de aula; uso de material didático; proposta de avaliação da aprendizagem; formas de abordagem da diversidade, etc. O mais recorrente é a cópia de longos trechos da Matriz Curricular de Referência do município, sem nenhum tipo de reflexão a respeito dos conteúdos e capacidades ali descritos e sobre a forma como eles podem ser trabalhados em sala de aula, a partir de levantamento de conhecimentos prévios dos alunos, só para citar um exemplo.

Nesse sentido, nas duas versões dos documentos analisados, observou-se o que Gandin (2000, p. 29) menciona ser muito comum identificar nos PPPs: apresentação genérica de que “devam existir tais e tais coisas, como espírito crítico, participação etc.” sem explicitar “o que significa cada coisa para o grupo, dizer até quando, onde, como e para que cada característica ou situação deve ser realizada”.

No PPP modificado da Escola 1, por exemplo, está descrita a intenção de promover “uma educação plena mediatizadora de todas as funções sociais vivenciadas, que possibilite a aquisição da cultura, trabalho e natureza” e, para tanto, propõe-se “abandonar a postura tradicional de aprendizagem sem significados para o educando”, apresentando a perspectiva interdisciplinar como uma possibilidade para “acabar com a fragmentação das disciplinas favorecendo a inter-relação das mesmas, propiciando a colaboração

mútua na tentativa de compreensão dos objetos de estudos sob vários ângulos”. Todavia, apesar de mencionar a metodologia globalizada de ensino e o “trabalho com o tema gerador ou projeto de trabalho”, não fica claro o que se descreve a respeito e não se explicita com objetividade como a escola vai ou está organizada para desenvolver o trabalho pedagógico nessa direção.

Discutir e estabelecer de modo simples, claro e objetivo a concepção de educação, ensino, aprendizagem e avaliação que traduz o que o grupo considera fundamental para o trabalho da escola não é uma tarefa simples. Entretanto, é um momento indispensável que exige reflexão aprofundada, pois elucidada para onde se deseja conduzir o trabalho pedagógico.

A tomada de posição quanto ao que a escola deseja em relação ao trabalho pedagógico é essencial, mas não se confunde com outro tipo de ação que é derivada de um diagnóstico da realidade da instituição. Tal diagnóstico pode ser realizado por meio de processos de autoavaliação, contemplando ou não todas as características da AVI descritas neste artigo. No caso desse modelo, previa-se que, depois de concluído o diagnóstico, as escolas deveriam estabelecer prioridades, metas e plano de ação em seus PPPs.

Autores como Gandin (2000, 2012), Vasconcellos (2000) e Veiga (1995, 2003) ressaltam que o diagnóstico não é simplesmente uma apresentação ou descrição da escola, ou, ainda, um apontamento de dificuldades e pontos fracos e negativos da instituição escolar. O diagnóstico compreende não só o conhecimento da realidade com seus problemas e necessidades, mas também a formulação de “um juízo sobre a instituição, resultante da comparação de sua realidade presente com a realidade desejada” (GANDIN, 2012, p. 69). Dito de outro modo, as análises realizadas sobre a realidade da escola não são neutras; elas tomam como referência o modo como se compreende a função social da escola e sua organização.

Em muitos dos PPPs, por exemplo, o perfil socioeconômico da população atendida nas diferentes etapas e modalidades de ensino é um dado que, especialmente antes da AVI, retratava uma percepção imediata da realidade, com juízos de valor, como pode ser observado no excerto a seguir.

O bairro, em sua totalidade, tem deficiência quanto à oferta de infraestrutura como asfalto, rede de esgoto, segurança, e muitos outros problemas sociais. Esses problemas trazem desestruturação familiar, fazendo com que jovens e adultos busquem soluções nas drogas e bebidas alcoólicas. E com todas essas características que há em nossa comunidade nota-se que a clientela de nossa escola provém de famílias desestruturadas, de baixo poder aquisitivo, sem uma base em sua formação cultural, desprovida de seus direitos de cidadão. Todos esses problemas são refletidos dentro da escola, fazendo com que as crianças tenham dificuldade na aprendizagem, e a escola então passa a ser um local de refúgio (Escola 8).

Esse tipo de leitura da comunidade do entorno, com ênfase nas críticas, apontamentos de defeitos e generalizações questionáveis, pode ser evitado quando a comunidade escolar desenvolve um olhar atento sobre o perfil socioeconômico da população atendida, levantando indicadores e identificando necessidades e fatores dificultadores e facilitadores. Observou-se, em algumas escolas, que a reflexão sobre os resultados da AVI favoreceu esse movimento, como é o caso da Escola 11 que, na versão pós-AVI, incorporou os dados obtidos por meio de pesquisa realizada junto às famílias para o levantamento de informações que permitiram traçar a caracterização dos alunos. Os resultados da pesquisa realizada por meio de questionários e entrevistas junto aos pais e comunidade do entorno foram apresentados em gráficos e quadros. Apesar de a escola não ter tido tempo de detalhar/ analisar todos os dados coletados, o texto de caracterização dos alunos e da comunidade do entorno não é mera opinião.

Já as informações sobre composição e características da equipe gestora, professores e funcionários, com detalhamento sobre número, formação, vínculo e jornada de trabalho dos profissionais da escola, não apareciam nas versões anteriores, ou se confundiam com dados do regimento escolar. De fato, era recorrente a transcrição de longos trechos desse documento, especialmente listando as atribuições de funções do corpo docente e administrativo,¹⁹ mas não descrevendo suas

19 É importante lembrar que o regimento escolar não se confunde com o próprio projeto pedagógico, apesar de existir estreita ligação e interdependência entre eles. O regimento escolar é, em hipótese, originado do próprio PPP, para garantir o cumprimento de preceitos legais, diretrizes e responsabilidades: é ele que vai "assegurar as condições institucionais adequadas para a execução do projeto político-pedagógico" (BRASIL, 2010, p. 6). No entanto, sabemos que, tanto nas escolas estaduais como nas municipais de todo o país, é recorrente encontrar um regimento comum à rede, o que pode comprometer a autonomia da escola.

características de perfil. Já nos PPPs pós-AVI, as informações de diagnóstico que realmente devem constar de um projeto pedagógico passam a ser caracterizadas a partir do processo de AVI, mesmo que, em alguns casos, de forma sucinta.

Percebe-se, assim, que enquanto algumas escolas desenvolveram o item de diagnóstico escolar utilizando dados obtidos nas dimensões de análise da realidade provenientes da AVI, outras apresentaram alguns dados muito genéricos e, ainda, houve aquelas que sequer registraram no PPP que a comunidade escolar havia desenvolvido a AVI e que as reflexões ali contidas eram provenientes desse processo. Era esperado que as escolas explicitassem as dimensões avaliadas no processo de AVI, uma vez que estas constituem as principais características institucionais que, no seu conjunto, representam a identidade da escola.

No que se refere às prioridades, metas e ações a partir do diagnóstico, observou-se que, antes da AVI, elas não estavam explicitadas nos PPPs analisados: não se definiam as dificuldades que deveriam ser enfrentadas e, conseqüentemente, não havia metas e estratégias de ação estabelecidas. Já nas versões pós-AVI, foi possível identificar o esforço de muitas escolas em incluir o diagnóstico da realidade escolar, seguido de metas e prioridades e do plano de ação.

Mesmo considerando que a inclusão do diagnóstico da realidade escolar e do plano de ação nas novas versões dos PPPs tenha constituído um avanço para a maioria das escolas, a compreensão da realidade e a identificação das necessidades e prioridades, seguidas de um plano de ação, são elementos frágeis nos PPPs, evidenciando a dificuldade dos profissionais da escola para estabelecer metas e ações a curto, médio e longo prazos. Foi raro encontrar registros que justificassem as ações e definissem procedimentos e metodologias, ou seja, não se indicavam quais pessoas ou instâncias seriam responsáveis pela execução da ação, muito menos se estabeleciam os recursos necessários (materiais, humanos, financeiros), bem como em que prazo a ação seria realizada, avaliada e acompanhada.

Algumas escolas apresentaram um quadro de ações com informações insuficientes e genéricas, sem maior detalhamento

e clareza das prioridades e das ações a serem desenvolvidas. Por exemplo, a Escola 10, no PPP pós-AVI, explicita forte expectativa quanto ao apoio da família para ajudar os alunos com dificuldades, mas não sugere de que forma nem a frequência com que esse apoio será demandado, nem o tipo de acompanhamento que se pretende fazer desses processos. A Escola 6, também no PPP pós-AVI, apresenta como meta a intenção de fortalecer a participação dos pais na vida escolar dos filhos, bem como informá-los sobre o baixo rendimento escolar, indicando como ação diária “convocar os pais de alunos com dificuldades”. E, como meta a ser alcançada mensalmente, consta a necessidade de se “promover a integração entre pais e a escola visando à melhoria do processo de aprendizagem”, indicando, como ação, “organizar cronograma de reuniões com os pais e professores”. As reuniões são práticas regulares da maioria das escolas, entretanto, nem sempre são eficazes. Para além de estabelecer o cronograma, seria importante a escola definir que tipo de reuniões seriam promovidas, com que objetivos e com quais estratégias, para que os pais se sentissem mobilizados a participar desses encontros. Enfim, “promover a integração entre pais e a escola visando à melhoria do processo de aprendizagem” é uma meta que demanda um conjunto de ações que só farão sentido quando a escola tiver clareza do tipo de relação que deseja manter com as famílias.

Já a Escola 1 foi uma das poucas que conseguiu articular prioridades, metas e ações no PPP pós-AVI. Estabeleceu como meta “melhorar a participação dos pais nas atividades desenvolvidas na escola e na vida escolar dos seus filhos”, definindo as ações de forma mais objetiva: fazer uma enquete com as famílias para saber quais são os horários mais adequados para a realização de encontros com os pais e as expectativas que possuem em relação à escola e, ainda, elaborar um cronograma de atividades que os envolvam para além das reuniões referentes ao desempenho dos alunos (exemplos: agenda de encontros para orientar o papel da família na realização das tarefas e de palestras e debates sobre temas da atualidade; calendário de festas, comemorações e exposição de projetos dos alunos; etc.). Para a realização dessas

ações, está prevista a criação de uma comissão, bem como o período de realização da enquete e de elaboração do cronograma de atividades.

Para que as metas e ações estabelecidas pela escola promovam algum tipo de avanço, é importante que a comunidade escolar tenha clareza dos fatores que justificam a ação, se ela é exequível e se os procedimentos adotados possibilitarão alguma mudança da realidade. Por exemplo, informar os pais sobre o baixo rendimento escolar dos filhos e convocá-los a comparecer na escola não garantirá que os pais passem a ter a participação desejada, até mesmo porque não lhes são esclarecidas as expectativas em relação a essa participação. É comum os profissionais da escola não avaliarem as limitações das famílias, deixando de considerar, por exemplo, o nível de escolaridade dos pais como um indicador fundamental para avaliar e planejar as suas possibilidades de participação.

Outro exemplo que ilustra a dificuldade das escolas em estabelecer metas e ações refere-se à dimensão pedagógica. A Escola 12 define como meta “implementar o plano de ensino e práticas pedagógicas utilizando-se de abordagens interdisciplinares”. As ações para essa meta estão assim estabelecidas: “acompanhar o planejamento com sugestões e ideias; pesquisar materiais e recursos tecnológicos que permitam o uso de metodologias diversificadas; propor estudo/capacitação sobre estratégias de ensino e sua aplicabilidade prática”. O responsável pela ação é o coordenador pedagógico, sem nenhuma referência ao papel dos professores nesse processo. Em outras escolas, observou-se apenas a citação de alguns projetos²⁰ ao final dos documentos, descritos pontual e sucintamente, como se fossem uma atividade à parte do currículo e do cotidiano escolar, apesar de terem sido anunciados como interdisciplinares. As metas e as ações assim colocadas limitam muito o seu desenvolvimento. O plano de ação torna-se exequível quando se tem mais clareza do que se pretende e o porquê, o que implica justificar a necessidade da meta e detalhar os procedimentos, indicando como e com que recursos essas atividades serão desenvolvidas, além de especificar formas de acompanhamento e avaliação do processo realizado.

20 Exemplos de projetos: Horta Escolar Comunitária; Cuidando do Meio Ambiente; Pluralidade Cultural; Projeto Caracol; dentre outros.

Essa falta de clareza talvez se deva à própria avaliação feita da dimensão referente ao “currículo e práticas pedagógicas”. Essa dimensão, que constitui propriamente o cerne das atividades docentes, foi, dentre todas, a mais bem avaliada pelas escolas, o que parece indicar que os seus profissionais estavam, de maneira geral, satisfeitos com a própria atuação. Todavia, ela também foi reconhecida como a mais complexa de ser trabalhada e uma das que teriam provocado maiores tensões na discussão da AVI. As formas de desenvolver o planejamento e execução do currículo, os meios de abordagem e acompanhamento das atividades dos alunos, bem como os procedimentos da avaliação da aprendizagem e do apoio pedagógico aos estudantes revelam que ainda há, em muitas unidades, falta de clareza e de consenso na condução do processo pedagógico. Daí a grande dificuldade de traduzir as prioridades e necessidades identificadas em metas e estratégias mais precisas de ensino nos PPPs.

Vê-se, assim, que os planos de ação nos PPPs pós-AVI se apresentam de diferentes formas: há PPPs que definem metas e detalham as atividades que serão desenvolvidas; outros, apesar de introduzirem o item, não fazem referência às ações, havendo apenas a apresentação das atividades e projetos que a escola já desenvolve; outros, ainda, apenas reproduzem uma síntese da AVI, sem nenhum tipo de comentário e detalhamento. Essas não são conclusões inovadoras. Algumas pesquisas já analisaram o processo de desenvolvimento de avaliações institucionais em ambientes escolares e/ou a apropriação dessa avaliação na elaboração do projeto pedagógico (LIMEIRA, 2012; MONFREDINI; RUSSO, 2003).

Monfredini e Russo (2003, p. 388), por exemplo, depois de estudarem o processo de produção e implementação do projeto pedagógico de um grupo de escolas de rede municipal de São Paulo, concluem que

[...] nenhum dos conjuntos de respostas que as compõem [as categorias de análise] revelou uma concepção que abarque todas as dimensões de um projeto pedagógico tomado como construção concreta da escola, a partir dos interesses e necessidades dos diversos segmentos e com a participação deles.

Para que isso ocorresse, seria preciso que o documento ultrapassasse o âmbito de orientações das práticas e incorporasse as dimensões filosófica e sociopolítica da educação. Há, nessa posição, forte crítica à finalidade orientadora das práticas que eventualmente aparece nesses projetos, pois isso lhe conferiria o caráter técnico e regulatório anteriormente mencionado. Por outro lado, os dados aqui apresentados mostram que os projetos pedagógicos analisados apresentam enormes dificuldades até nesses aspectos denominados mais técnicos, como reconhecer os problemas da instituição (o que ocorreria, idealmente, por meio da avaliação institucional) para, então, estabelecer metas e planejar ações para enfrentá-las.

Essas dificuldades em conceber o projeto pedagógico e executá-lo como um processo aberto e contínuo manifestaram-se também nos estudos que acompanharam o desenvolvimento de avaliações institucionais em algumas escolas. Ao analisar duas escolas no Distrito Federal, Limeira (2012, p. 10) conclui que ambas não se referem “aos dados obtidos nas avaliações institucionais para a reformulação de seu PPP”. E acrescenta:

[...] a construção do PPP é do tipo regulatória, onde é produzida sem a efetiva participação dos vários segmentos que compõem a escola. O PPP lhes é apresentado depois de pronto, para apreciação e possíveis complementações, alterações [para] então, ser validado por todos. (LIMEIRA, 2012, p. 10)

Como também afirmam Sanches e Raphael (2006, p. 108), “as ações mais efetivas têm partido, única e exclusivamente, dos membros/responsáveis pelo processo de avaliação”. Na mesma direção, Monfredini (2002, p. 41) conclui que “aquilo que se chama de autonomia da escola se constitui na autonomia do grupo de educadores mais atuantes na escola”. Os estudos realizados para acompanhar os usos da primeira versão do Indique revelaram igualmente que as autoavaliações a partir desse instrumento defrontaram-se com algumas limitações, “como a indução de respostas por segmentos detentores de maior poder no cotidiano escolar” (RIBEIRO; GUSMÃO, 2010, p. 845).

Por outro lado, há que se reconhecer, como bem mostra Silva (2012), que os professores são, em última instância, os responsáveis pela direção dos rumos da escola e a relação professor-aluno pressupõe o estabelecimento da autoridade e de certa hierarquia, pois é o primeiro quem tem a tarefa de apresentar – criticamente – o mundo e suas tradições ao segundo, o que pressupõe uma relação de posições diferentes: “isso, porém, não exclui a ideia de que a escola pode e deve ser um fórum de participação dos sujeitos nela envolvidos, levando em conta os papéis sociais ali exercidos” (SILVA, 2012, p. 219).

E aqui reside um dos maiores problemas: a falta de cultura participativa e coletiva dos diversos segmentos escolares, inclusive dos professores. A formação inicial e continuada deficitária no tocante ao trabalho colaborativo, as condições objetivas insuficientes e adversas das escolas para que os momentos coletivos aconteçam, além da força de um modelo burocrático são aspectos que dificultam a gestão democrática e a autonomia da escola para pensar as metas da tarefa educativa, como propõe Azanha (1998).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos PPPs evidenciou que os resultados obtidos pelo processo da AVI foram utilizados de forma satisfatória por pelo menos metade das escolas da amostra para a sua reelaboração. De fato, para 14 das 23 unidades, os resultados obtidos pelo processo da AVI foram empregados como referência para a reelaboração do PPP, possibilitando a visualização de pontos positivos e dos aspectos que deveriam ser melhorados. Dentre essas, cinco implementaram mudanças substantivas no PPP e, quando isso ocorreu – mesmo considerando as fragilidades apontadas anteriormente –, elas conseguiram fazer um diagnóstico mais próximo de suas condições e propor um plano de ação com indicação de metas, contando com a participação dos profissionais da escola e da comunidade externa, num processo reflexivo dos indicadores da AVI sobre as dimensões avaliadas. Para algumas instituições, a AVI se mostrou, portanto, instrumento positivo para a comunidade

escolar, que chegou a um diagnóstico mais claro da sua realidade, o que permitiu situar a escola em relação a si mesma e ao que ela deseja. Também ampliou sua visão sobre as condições socioeconômicas da comunidade e sobre a sua função social. Esse movimento é, sem dúvida, um avanço, já que os PPPs anteriores, na sua maioria, não reuniam dados que permitissem apreender a realidade da escola e tampouco havia o estabelecimento de prioridades e metas para enfrentar os problemas detectados.

As outras nove escolas não conseguiram reestruturar efetivamente seu PPP, apresentando apenas mudanças superficiais. Há escolas que realizaram somente uma simples adaptação do que já existia do PPP anterior, ou, então, parte do documento foi uma reprodução de textos oficiais, transformando o PPP em um documento meramente burocrático e, em alguns casos, prolixo. Identificou-se também que, em alguns PPPs, informações relevantes existentes no documento anterior foram suprimidas da nova versão, como aquelas sobre organização, currículo e atividades educativas. A reelaboração pouco satisfatória de alguns PPPs pode ser em parte explicada pelo prazo exíguo que as escolas tiveram para analisar, avaliar e reorganizar os seus projetos. Há que se considerar, ainda, que muitas delas vivenciaram mudanças significativas no seu quadro de profissionais e/ou possuíam precárias condições de infraestrutura para esse trabalho.

Um balanço do processo desenvolvido nas escolas durante os três meses em que transcorreu a avaliação institucional autoriza-nos a inferir que a maioria delas se beneficiou dessa avaliação, apesar da intensa carga de trabalho que com ela sobreveio. Naquelas em que havia uma equipe integrada e colaborativa, a realização da AVI e a reelaboração do PPP parecem ter sido mais tranquilas. Para muitas escolas, a AVI foi percebida positivamente, como instrumento que permitiu um diagnóstico mais acurado da realidade escolar, em relação tanto aos aspectos pedagógicos como aos estruturais, sendo que muitas admitiram que existem melhorias que dependem exclusivamente delas, e outras que dependem do apoio dos órgãos centrais e intermediários. No dizer de uma escola, “os encaminhamentos sistematizados pela AVI ajudaram a

equipe gestora a caminhar mais segura sobre o que está propondo em suas metas, os professores a ficarem mais atentos ao que propõem aos alunos e os governantes, caso tenham conhecimento dessa avaliação, a repensarem as questões de estrutura e de valorização profissional”. Também foram ressaltados os benefícios referentes à convivência e à melhoria das relações interpessoais, tendo a AVI facilitado a comunicação interna e externa da comunidade escolar, bem como fortalecido a escola para o diálogo e a aceitação da divergência. Expectativas foram, portanto, criadas ou renovadas sobre as ações que a própria unidade escolar deve desenvolver e sobre aquelas que os órgãos centrais e intermediários devem levar avante.

Não obstante, as questões relativas ao trabalho pedagógico nos PPPs – em sua maioria dependentes de ações da própria escola – permanecem sendo aquelas que apresentam maiores desafios. Com efeito, a dimensão “currículo e práticas pedagógicas” foi, como se destacou, a mais bem avaliada e, ao mesmo tempo, aquela percebida como a mais difícil de ser trabalhada. Isso vai ao encontro de outras pesquisas sobre avaliação institucional, cujos achados revelam a tendência dos profissionais da escola a “identificar problemas externos à prática pedagógica, o que pode evidenciar dificuldade dos professores colocarem suas práticas no centro de um processo de autoavaliação” (THURLER, 2002²¹ apud RIBEIRO; GUSMÃO, 2011, p. 469).

Em síntese, não se objetivou, com o estudo aqui apresentado, concluir que o processo de avaliação institucional é limitado em razão da falta de participação de todos os segmentos escolares, nem que os projetos pedagógicos analisados são tecnicistas ou burocráticos – muitas investigações já o fizeram; o que se pretendeu mostrar foi o tipo de dificuldade concreta que os atores escolares enfrentaram para reelaborá-lo. Houve, sim, dificuldades relacionadas à participação dos diversos segmentos no processo de realização da avaliação institucional. Nesse sentido, a autonomia da escola ficou comprometida. Mas não se pode negar o esforço feito por toda a coletividade escolar nesse processo de avaliação, muito menos ignorar as pequenas transformações consolidadas nos PPPs, que indicam “avanços” quando se compara a

21 THURLER, M. Da avaliação dos professores à avaliação dos estabelecimentos escolares. In: PERRENOUD, P. et al. *As competências para ensinar no século XXI: a formação dos professores e o desafio da avaliação*. Porto Alegre: Artmed, 2002.

escola com ela mesma. O fato de a autonomia não ser plena no sentido da participação coletiva na compreensão da tarefa educativa não significa que não tenha havido um repensar sobre os valores e fins da instituição e a elaboração de uma proposta única e singular para uma escola concreta.

REFERÊNCIAS

- AZANHA, José Mario P. Melhoria do ensino e autonomia da escola. In: SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. *Tecendo a rede do amanhã*. São Paulo: SEE, 1988. p. 36-45.
- AZANHA, José Mario P. Proposta pedagógica e autonomia da escola. *Cadernos de História e Filosofia da Educação*, São Paulo, v. 2, n. 4, p. 11-21, 1998.
- BALL, Stephen. *La micropolítica de la escuela*. Madri: Paidós/MEC, 1989.
- BARRETTO, Elba S. de S.; NOVAES, Gláucia 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.
- BRANDALISE, Mary Ângela. Avaliação institucional da escola: conceitos, contexto e práticas. *Olhar de Professor*, Ponta Grossa, v. 13, n. 2, p. 315-330, 2010. Disponível em: <<http://www.uepg.br/olhardeprofessor>>. Acesso em: ago. 2016.
- BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Resolução n. 7, de 14 de dezembro de 2010*. Fixa diretrizes curriculares nacionais para o ensino fundamental de 9 anos. Brasília, DF: MEC/CNE/CEB, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007_10.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2013.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Casa Civil/MEC, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2014.
- FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. *Avaliação institucional das escolas da rede municipal de Cuiabá*. Validação do modelo avaliativo institucional externo e interno em uma amostra de escolas. São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá; Unesco, 2014. Relatório de pesquisa.
- FREITAS, Luiz Carlos de. Qualidade negociada: avaliação e contraregulação na escola pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 911-933, out. 2005.
- GANDIN, Danilo. *Planejamento como prática educativa*. 11. ed. São Paulo: Loyola, 2000.
- GANDIN, Danilo. *A prática do planejamento participativo: na educação e em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político, religioso e governamental*. 20. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

LIMEIRA, Luciana Cordeiro. Avaliação institucional e projeto político pedagógico: uma trama em permanente construção. In: SEMINÁRIO REGIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO DO NORDESTE, 7., 2012, Recife. *Anais...* Recife: UFPE/Centro de Educação, 2012.

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar M. Qualidade das escolas: tensões e potencialidades das avaliações externas. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 413-436, abr./jun. 2014. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/edu_realidade>. Acesso em: 30 ago. 2015.

MONFREDINI, Ivanise. O projeto pedagógico em escolas municipais: análise da relação entre a autonomia e manutenção e/ou modificação de práticas escolares. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 28, n. 2, p. 41-56, jul./dez. 2002.

MONFREDINI, Ivanise; RUSSO, Miguel H. O projeto político-pedagógico e o trabalho de gestão escolar. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 40, p. 384-403, jul./set. 2003.

RIBEIRO, Vanda M.; GUSMÃO, Joana B. B. Uma leitura dos usos dos indicadores da qualidade na educação. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 823-847, set./dez. 2010.

RIBEIRO, Vanda M.; GUSMÃO, Joana B. B. Uma análise de problemas detectados e soluções propostas por comunidades escolares com base no Índique. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 22, n. 50, p. 459-470, set./dez. 2011.

RIBEIRO, Vera M.; RIBEIRO, Vanda M.; GUSMÃO, Joana B. B. Indicadores de qualidade para a mobilização da escola. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 35, n. 124, p. 227-251, jan./abr. 2005.

RISTOFF, Dilvo I. Avaliação institucional: pensando princípios. In: BALZAN, Newton Cesar; SOBRINHO, José Dias (Org.). *Avaliação institucional: teorias e experiências*. São Paulo: Cortez, 2000.

SANCHES, Raquel C. F.; RAPHAEL, Helia S. Projeto pedagógico e avaliação institucional: articulação e importância. *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior*, v. 11, n. 1, p. 103-113, mar. 2006.

SILVA, Rose N.; DAVIS, Claudia; TARTUCE, Gisela L. B. P.; NUNES, Marina M. R. Melhores práticas em escolas de ensino médio. São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Instituto Protagonistas; Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2009. Relatório de pesquisa.

SILVA, Vandrê G. Projeto pedagógico e qualidade do ensino público: algumas categorias de análise. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 42, n. 145, p. 204-225, jan./abr. 2012.

SILVA, Vandrê G. et al. *Uso da avaliação externa por equipes gestoras e profissionais docentes: um estudo em quatro redes de ensino público*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2013. (Textos FCC, v. 38).

SORDI, Maria Regina. Avaliação institucional participativa: contradições emergentes a partir do exame da categoria espaço/tempo. *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior*, v. 11, n. 4, p. 53-61, dez. 2006.

VASCONCELLOS, Celso dos S. *Planejamento: projeto de ensino-aprendizagem e projeto político-pedagógico*. 7. ed. São Paulo: Libertad, 2000.

VEIGA, Ilma P. Projeto político-pedagógico da escola: uma construção coletiva. In: VEIGA, I. P. A. (Org.). *Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível*. 7. ed. Campinas: Papirus, 1995.

VEIGA, Ilma P. A. Inovações e projeto político-pedagógico: uma relação regulatória ou emancipatória? *Cadernos Cedes*, Campinas, v. 23, n. 61, p. 267-281, dez. 2003.

PATRÍCIA CRISTINA ALBIERI DE ALMEIDA

Pesquisadora da Fundação Carlos Chagas (FCC), São Paulo,
São Paulo, Brasil

patricia.aa@uol.com.br

GISELA LOBO B. P. TARTUCE

Pesquisadora da Fundação Carlos Chagas (FCC), São Paulo,
São Paulo, Brasil

gtartuce@fcc.org.br

Recebido em: MAIO 2016

Aprovado para publicação em: NOVENBRO 2016