

# **AValiação DO PROGRAMA ESCOLA CIDADã DE OSASCO**

**OLIVEIRA**, Luciana Nardelli de;

**BATISTA**, Maria Gorete Miranda;

**FERREIRA**, Jesuel Conceição

**FRAZãO**, Marilândia.

Grupo de Trabalho da Avaliação Educacional do PEC Osasco - [luciana@bn.com.br](mailto:luciana@bn.com.br)

## **Resumo**

Neste texto debatemos a concepção de Avaliação Institucional a partir da perspectiva freiriana, ancorado na categoria dialogicidade que fundamenta a pedagogia de Paulo Freire. Destacamos o contexto das mudanças do processo produtivo no qual a avaliação institucional vem ganhando relevância, a sua importância para a avaliação das políticas, programas e projetos educacionais e seu potencial para o controle do Estado pela sociedade, desde que concebida na perspectiva dialógica, resultando em oportunidades de aprendizagem social, melhoria da gestão das políticas públicas e exercício de cidadania. Ao final, descrevemos a experiência de Avaliação Institucional que o Programa Escola Cidadã de Osasco vem implementando, caracterizando-a como Avaliação Institucional, Dialógica, Formativa e Continuada, e que vem sendo organizada e dirigida pelo Grupo de Trabalho (GT) da Avaliação, colegiado constituído por representantes dos diversos segmentos da educação do município e dos familiares dos alunos.

**Palavras-Chave:** Avaliação Institucional; Avaliação de Políticas Públicas; Formação Continuada; Escola Cidadã; Avaliação em Paulo Freire

## **1. Apresentação**

A avaliação institucional tem ganhado relevância nas últimas décadas tanto para as empresas como para a gestão pública. Queremos aqui, neste documento, propor a reflexão em torno dos fundamentos da avaliação institucional a partir da perspectiva freiriana e examinar suas possibilidades e desafios como políticas públicas, tendo em vista a construção de práticas sociais emancipatórias.

Na primeira parte, apresentamos uma **síntese** das noções mais centrais do conceito de avaliação sob a qual repousa o eixo de Avaliação Institucional, Dialógica, Formativa e Continuada, que percorre transversalmente todas as ações e projetos do Programa Escola Cidadã de Osasco. Na segunda parte, apresentamos a organização do Grupo de Trabalho do Eixo da Avaliação Institucional, sua metodologia e seus primeiros resultados.

## 2. Noções conceituais da avaliação institucional

Nas últimas décadas, em razão do contexto de reestruturação tecnológica e intensas mudanças dos processos produtivos e das tensas e complexas relações sociais por que o mundo passa, as organizações têm considerado a avaliação institucional como ação estratégica de extrema relevância para a melhoria da produtividade e inovação e a conquista de maior competitividade no mercado.

Esta lógica, muito marcante no setor produtivo, tem chegado com muita força também nas administrações públicas, pressionando os governos para avaliarem suas políticas, reverem suas práticas e reestruturarem suas ações, otimizando a aplicação dos recursos públicos, no que resultaria na melhoria da gestão. Para alguns, este processo implica, inclusive, enxugar o Estado mesmo que ao sacrifício das políticas sociais. Ou seja, a avaliação vista apenas no seu caráter instrumental.

A partir desta premissa, a Avaliação Institucional se caracteriza inicialmente, como uma ação propositiva e sistemática de uma instituição em avaliar o conjunto de suas ações, e desta forma, conhecer seus processos, estruturas e relações que constituem sua razão de ser, bem como os fatores que influenciam sua trajetória. Com a avaliação, almeja-se, também, verificar os resultados alcançados pela instituição diante dos recursos disponibilizados e interpretar o significado social que tais resultados expressam. O caráter institucional da avaliação é representado pela decisão política da instituição de auto-avaliar-se, realizando-a de forma sistemática e abrangente, incorporando-a como instrumento de gestão e conhecimento, inscrevendo-a na sua identidade e cultura.

Entretanto, nossa perspectiva de avaliação vai além. Se uns a vêem como uma técnica capaz de resolver as falhas dos processos produtivos, conforme destacamos anteriormente, outros não entendem sua importância como experiência formativa crítica, relegando-a a segundo plano. A questão fundamental neste debate não é superestimá-la, no primeiro caso, ou subestimá-la, no segundo, mas compreendê-la em todo **seu potencial emancipador, porque permite o conhecimento e a transformação dos processos como experiência humana e cívica.**

No caso da administração pública, a avaliação institucional das políticas desenvolvidas, dos programas ou projetos, ganha relevância à medida que permite à sociedade, quando incorpora os diversos atores sociais neste processo, a aprendizagem e a experimentação na gestão do interesse público, promovendo a capacitação social no **juízo** da alocação dos recursos e na sua **intervenção** para uma distribuição mais

justa dos bens produzidos socialmente, fortalecendo a participação dos cidadãos no exercício da democracia.

Como podemos observar, a avaliação institucional transcende o caráter instrumental como muitos a compreendem. Ela se apresenta como prática social potencializadora do conhecimento da realidade para transformá-lo. É este o fundamento do eixo da Avaliação Institucional, Dialógica, Formativa e Continuada do Programa Escola Cidadã de Osasco-SP.

A proposta de avaliação do **Programa Escola Cidadã de Osasco**, no contexto da política educacional do município, refere-se ao processo avaliativo dos doze eixos constitutivos do Programa articulados entre si. Em linhas gerais, ela se organiza, levando em conta a perspectiva das políticas sociais, em torno dos seguintes objetivos:

a) **verificar o processo de implementação do programa**, de forma a identificar seus fatores inibidores e potencializadores e **subsidiar a tomada de decisão na correção dos seus rumos**;

b) **avaliar a efetividade do programa**, ou seja, seus resultados, impactos e efeitos junto aos beneficiários ou participantes.

Como se percebe, a idéia de avaliação aqui sustenta-se na processualidade. A **avaliação processual** tem um sentido democrático e pedagógico, à medida que se configura como espaço e momento privilegiado de compartilhamento, acompanhamento, identificação e ajustamento dos fatores intervenientes da implementação de um programa social. Permite igualmente a compreensão sobre as mudanças requeridas à consecução dos objetivos iniciais, uma vez que estes dificilmente se realizam de acordo com a formulação dos responsáveis pela política ou do programa que se quer implementar, caso não haja um acompanhamento e uma readequação permanentes.

A concepção pedagógica que embasa nossa proposta e sustenta nossa prática educativa é a **avaliação participativa e emancipatória**. Isso porque reconhecemos o legítimo direito e a capacidade dos envolvidos em contribuir para o conhecimento da realidade na qual o Programa está sendo desenvolvido e a se engajarem na mudança social. Nesse sentido, somente uma abordagem que considera a **complexidade** da realidade social, o olhar, o diálogo e o comprometimento dos diversos atores envolvidos, que garante oportunidade de vivências problematizadoras, colaborativas e cooperativas, pode produzir conhecimentos relevantes e sedimentar práticas sociais transformadoras e emancipatórias.

Em geral, os maiores responsáveis pelo sucesso de políticas ou programas não são seus formuladores, mas os implementadores e os beneficiários envolvidos no processo. Portanto, há uma distância entre a formulação e a implementação que precisa ser observada. No caso da educação, esse aspecto ganha maior relevância pela própria natureza do fazer pedagógico. Isso porque, a implementação neste campo depende essencialmente da adesão e participação ativa dos seus integrantes desde o início do processo. Não raramente, encontramos diversos sujeitos sociais com diferentes interesses e valores que, por razões variadas, afastam-se ou pouco colaboram para a efetivação das políticas sociais. Além disso, muitas resistências ocorrem por conta de difíceis condições encontradas para a realização das mesmas, fruto de demandas reprimidas, as quais, na maior parte das vezes, a política em questão não contempla satisfatoriamente.

Consideramos que a boa política ou programa é aquela(e) em que se garante o espaço de diálogo permanente entre todos os sujeitos envolvidos, buscando romper com a segmentação tradicional que ainda fragmenta um processo coletivo entre formuladores, implementadores e público beneficiário. Numa perspectiva de conjunto em que todos operam juntos, tanto as ações como o processo de avaliação se sustentam na solidariedade, no respeito e na colaboração crítica, fundamentos da relação ética no processo de transformação social. Se essa premissa é verdadeira para as políticas sociais, de uma forma geral, ela se amplia quando se trata de políticas e programas educacionais que dependem da disposição e do engajamento dos participantes para se realizar com sucesso. Portanto, o desempenho efetivo de uma política ou de um programa depende de avaliação permanente **com** os diversos participantes de seu processo de implementação.

A avaliação de políticas e programas é entendida também como **pesquisa**, pois se trata de **produção de conhecimento**, por meio de investigação sistemática, ancorada nos procedimentos estruturados da metodologia científica. No caso das políticas de educação, a pesquisa educacional como instrumento da avaliação cumpre este papel. Sem perder o rigor do método, a avaliação pode e deve atender a objetivos mais imediatos, que têm a ver com a identificação de fatores intervenientes no processo de implementação, permitindo reorientações e disseminação de conhecimentos e vivências que melhoram a qualidade da política educacional em vigor.

Nossa perspectiva é da vivência da avaliação como produção de saberes, de forma rigorosa e sistemática, assentada em um referencial teórico-metodológico na

perspectiva histórico-crítica. O conhecimento é uma produção sociocultural, no contexto de diversos interesses, que revelam o lugar social, a visão de mundo e os compromissos dos que dela participam. Para superar sua condição de instrumento de poder é fundamental que a avaliação seja democratizada.

A avaliação como processo de pesquisa e construção de conhecimento é a expressão das experiências vividas, a partir de um conjunto de **referências** epistemológicas (conhecimento), axiológicas (valores) e praxiológicas (ação-reflexão-ação), feitas de forma compartilhada entre os sujeitos que participam do processo. É momento da socialização das percepções, confrontação de valores, interesses e pontos de vista, reconhecendo o contexto histórico no qual o processo social e educacional se realiza e onde os sujeitos se locomovem.

A **dialogicidade** como fundamento da avaliação institucional, na perspectiva da educação libertadora preconizada pela Escola Cidadã e inspirada no pensamento de Paulo Freire, possibilita que o conhecimento seja construído coletivamente, desmontando os modelos meritocráticos e punitivos e se transformando em processos de aprendizagem solidária e emancipatória. Neste sentido, não concebemos uma avaliação unilateral, sem compartilhamento do sentido sobre a ação. Em nosso entendimento, essa perspectiva é coerente com o que Paulo Freire afirmava: “O sujeito que se abre ao mundo e aos outros inaugura com seu gesto a relação dialógica em que se confirma como inquietação e curiosidade, como inconclusão em permanente movimento na História”. (Freire, 1996 p.154).

A avaliação é **formativa** porque se constitui ela mesma em *experiência de aprendizagem* para todos os envolvidos. Isso ocorre tanto ao reconstruir os caminhos da formulação, sobretudo na implementação do programa, momento em que são confrontados com as dificuldades e demandas do contexto social, quanto na vivência da implementação da política, em que valores e práticas são ressignificados nos desafios de superação dos problemas inerentes ao dia-a-dia. A dimensão formativa se materializa também no exercício de cidadania ativa, visto que os sujeitos compartilham a oportunidade e a experiência não apenas do usufruto do direito ou benefício conquistado, mas também na apropriação dos mecanismos de elaboração e operacionalização das políticas sociais e dos processos de avaliação.

Outra oportunidade formativa é a **meta-avaliação**, isto é, quando a avaliação torna-se, ela própria, objeto de *avaliação periódica*, vivenciada de forma compartilhada entre os sujeitos que integram a política ou o programa em implementação.

A avaliação precisa ser **contínua** para possibilitar, além da aprendizagem, o *ajustamento das ações* durante toda a existência do programa e não apenas no seu final, como muitas vezes acontece. Os custos políticos, sociais e educacionais decorrentes dos erros na sua implementação são muito grandes e, às vezes, irreversíveis. Portanto, é preciso que o caráter permanente da avaliação, da auto-avaliação e a correção dos rumos sejam parte integrante dos programas sociais e educacionais.

São princípios da **concepção de avaliação institucional, formativa, dialógica e continuada:**

- a) **globalidade:** perspectiva sistêmica do Programa da Escola Cidadã, articulando a avaliação das ações específicas e dos eixos com uma visão geral da sua implementação e dos seus resultados;
- b) **comparabilidade:** construção de processos e instrumentos qualitativos e quantitativos adequados que permitam identificar processos de mudanças;
- c) **diagnóstico e prognóstico:** identificação dos fatores inibidores e potencializadores do Programa da Escola Cidadã que geram oportunidades e compromissos com a mudança;
- d) **respeito e valorização das identidades:** o reconhecimento de que cada instituição e cada cidade com seus sujeitos sociais têm características próprias, com sua cultura, diferenças e semelhanças, com base nas quais a avaliação se constrói;
- e) **aprendizagem solidária e dialógica:** avaliação não para punição e nem premiação, mas para identificação das dificuldades e promoção das mudanças enquanto processo formativo;
- f) **adesão voluntária:** construção de uma consciência participativa que promova o engajamento crítico dos sujeitos nos processos e ações transformadoras;
- g) **legitimidade técnica e do processo:** importância da avaliação no processo para a correção dos rumos e instrumentos e estratégias adequadas, legitimando o programa e a própria avaliação;
- h) **continuidade e transparência:** a confiança do processo se afirma pela relação ética entre os participantes, pela transparência dos processos avaliativos e pela sua continuidade e efetividade.

### **3. A experiência da Avaliação do Programa Escola Cidadã de Osasco**

Tendo em vista avaliar o processo de implantação e os impactos do Programa, estruturou-se o eixo da Avaliação Institucional com os seguintes objetivos: a) construir conhecimento permanentemente sobre o processo de implementação do Programa em seus diversos eixos, seja em nível de unidade educacional, seja do sistema escolar, identificando fatores que dificultam sua execução visando às correções necessárias; b) refletir com os diversos segmentos o processo avaliativo a partir das diretrizes da política educacional e dos seus diversos eixos, de forma a contribuir com a formação dos participantes e a consolidação da gestão democrática na implementação e avaliação do programa e; c) contribuir para o desenvolvimento de uma cultura avaliativa, fortalecendo as relações de diálogo, cooperação, colaboração e compromisso de todos os envolvidos com o Programa, em todas as suas etapas.

Para operacionalizar este eixo coerentemente com sua concepção, organizou-se um Grupo de Trabalho (GT), eixo do PEC Osasco, que tem o desafio de construir coletivamente as estratégias avaliativas com a comunidade escolar. O GT é formado por representantes do Instituto Paulo Freire (que assessora a atual administração na formulação e implementação da política educacional) e dos diversos segmentos da Secretaria de Educação: profissionais da Equipe Pedagógica, do Conselho de Gestão Compartilhada, do Setor Administrativo, do Núcleo de Educação Inclusiva, gestores, educadores, funcionários das Unidades Escolares e familiares.

A organização deste grupo, como pode-se notar, mostra que não se trata de “técnicos iluminados”, mas de pessoas de diferentes segmentos que, compartilhando distintas visões mas, em conexão com os objetivos do Programa, discutem e propõem uma avaliação emancipadora, fundamentada nos princípios freirianos da participação co-responsável, da dialogicidade e da leitura do mundo tendo em vista a compreensão e transformação da realidade, considerando que não há dicotomia entre avaliadores e avaliados, pois ambos são, igualmente, sujeitos desse processo.

O GT iniciou suas atividades em fevereiro de 2008 e caracteriza-se por ser um grupo permanente, que se reúne sistematicamente a cada quinze dias, para estudar e discutir as demandas próprias para cada estágio do trabalho avaliativo. Atualmente, o grupo está elaborando uma pesquisa para coletar dados e avaliar o impacto do programa até o momento. Finalizamos a elaboração dos instrumentais especificamente para cada segmento a ser avaliado e definimos o universo da pesquisa, que alcançará

aproximadamente 1134 pessoas dos diversos segmentos: gestores das UEs e da SE, educadores, familiares, jovens e crianças.

Certamente, todo esse empenho contribuirá para que o PEC – Osasco continue a atender, de forma cada vez mais substancial, permanente e efetiva, aos princípios gerais que orientam as Políticas Públicas Educacionais da cidade de Osasco.

Sobre a participação no GT, podemos concluir dizendo que temos tido uma rica oportunidade de aprendizagem solidária, falando e ouvindo, ressignificando valores e práticas sociais, compartilhando diferentes saberes, acreditando contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e plural.

#### **4. Referências bibliográficas que fundamentam nossa proposta de avaliação**

BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre. *Avaliação participativa de programas sociais*. São Paulo: Veras Editora; Lisboa: CPIHTS, 2000.

\_\_\_\_ & CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

BITAR, Hélia de Freitas et al. *Sistemas de avaliação educacional*. São Paulo: FDE, 1998. (Série Idéias, 30).

BRANDÃO, Carlos Rodrigues (Org.). *Repensando a pesquisa participante*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

CHIANCA, Thomaz; MARINO, Eduardo; SCHIESARI, Laura. *Desenvolvendo a cultura de avaliação em organizações da sociedade civil*. São Paulo: Global, 2001.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.

\_\_\_\_. *Educação e mudança*. 21. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

\_\_\_\_. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

\_\_\_\_. *A Educação na Cidade*. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2001

GADOTTI, Moacir. *Perspectivas atuais da educação*. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.

HOFFMANN, Jussara. *Avaliação mediadora: uma prática em construção da pré-escola à universidade*. 17 ed. Porto Alegre: Mediação, 2000.

LAVILLE, Christian & DIONNE, Jean. *A Construção do Saber: Manual de Metodologia da Pesquisa em Ciências Humanas*. Porto Alegre-RS: ArtMed, 1999.

- PADILHA, Paulo Roberto. *Educar em todos os cantos*. São Paulo: Cortez, 2007.
- RICO, Elizabeth Melo (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez/IEE/PUCSP, 1998.
- ROMÃO, José Eustáquio. *Avaliação dialógica: desafios e perspectivas*. São Paulo: Cortez, 1998.
- SAUL, Ana Maria. *Avaliação emancipatória: desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1991.
- SOBRINHO, José Dias & BALZAN, Newton César. (Orgs.). *Avaliação Institucional: teoria e experiência*. São Paulo: Cortez, 1995.
- TRIVINÕS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.
- VASCONCELLOS, Celso dos Santos. *Concepção dialítica-libertadora do processo de avaliação escolar*. 11º ed. São Paulo: Libertad, 2000.