

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

VICTOR AUGUSTO GUERRA CARDOSO

**ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES: UMA ANÁLISE DAS AVALIAÇÕES DE
PROFESSORES NA EDUCAÇÃO BÁSICA DO BRASIL COMO FORMA DE
AUMENTAR A QUALIFICAÇÃO DOS PROFESSORES**

Porto Alegre

2017

VICTOR AUGUSTO GUERRA CARDOSO

**ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES: UMA ANÁLISE DAS AVALIAÇÕES DE
PROFESSORES NA EDUCAÇÃO BÁSICA DO BRASIL COMO FORMA DE
AUMENTAR A QUALIFICAÇÃO DOS PROFESSORES**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Flávio Vasconcellos
Comim

Porto Alegre

2017

CIP - Catalogação na Publicação

Cardoso, Victor Augusto Guerra

Abordagem das capacitações: uma análise das avaliações de professores na educação básica do Brasil como forma de aumentar a qualificação dos professores / Victor Augusto Guerra Cardoso. -- 2017.

80 f.

Orientador: Flávio Vasconcellos Comim.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. Abordagem das capacitações. 2. Educação. 3. Qualidade da educação. 4. Avaliação de professores. I. Comim, Flávio Vasconcellos, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

VICTOR AUGUSTO GUERRA CARDOSO

**ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES: UMA ANÁLISE DAS AVALIAÇÕES DE
PROFESSORES NA EDUCAÇÃO BÁSICA DO BRASIL COMO FORMA DE
AUMENTAR A QUALIFICAÇÃO DOS PROFESSORES**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, 23 de janeiro de 2017.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Flavio Vasconcellos Comim – Orientador

UFRGS

Prof. Dra. Izete Pengo Bagolin

PUCRS

Prof. Dr. Paulo Dabdab Waquil

UFRGS

Prof. Dr. Sabino da Silva Porto Júnior

UFRGS

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar teoricamente como as avaliações de professores podem auxiliar, através da expansão da base informacional, na construção de uma política educacional voltada para a melhoria da qualidade da educação dentro do framework proporcionado pela Abordagem das Capacitações de acordo com a perspectiva de Martha Nussbaum. Procura-se analisar os aspectos considerados mais relevantes da educação na literatura das capacitações e das avaliações de professores, em especial em relação ao que cada formato e metodologia avaliativa é capaz de medir. Por fim, foi propõe-se a utilização de um formato e de duas das seis metodologias de avaliação de professores analisadas a fim de aprimorar a base informacional utilizada na construção de um índice de desenvolvimento educacional.

Palavras-chave: Abordagem das capacitações. Educação. Qualidade da educação. Avaliação de professores.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze theoretically how teachers' assessments can help, through the expansion of the information base, in building a focused educational policy to improve the quality of education within the framework provided by the Capability Approach in accordance with the prospect of Martha Nussbaum. It seeks to analyze the most relevant aspects of education in the capability's literature and teachers' evaluations, especially in relation to what each format and evaluative methodology is able to measure. Finally, it is suggested the use of one format and two of the six analyzed teachers' assessment methodologies to improve the informational base used in the construction of an educational development index.

Keywords: Capability approach .Education. Quality of education. Teacher evaluation.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES	10
2.1	PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS E CRÍTICAS	11
2.2	CONCEITOS CENTRAIS	19
2.2.1	Funcionamentos.....	19
2.2.2	Capacitações.....	20
2.2.3	Fatores de conversão	22
2.2.4	Bem-estar e condição de agente	23
2.3	POBREZA COMO PRIVAÇÃO DE CAPACITAÇÕES.....	25
3	EDUCAÇÃO	28
3.1	Educação conforme a Abordagem das Capacitações na perspectiva de Nussbaum ..	31
3.2	Políticas públicas e operacionalização da Abordagem das Capacitações na área de educação	39
3.3	Qualidade da educação na Abordagem das Capacitações.....	44
4	AVALIAÇÃO DE PROFESSORES.....	51
4.1	PROVAS DE CONHECIMENTO DE CONTEÚDO DOCENTES E DISCENTES	55
4.2	OBSERVAÇÃO E REVISÃO DOCUMENTAL	58
4.3	PESQUISA DE OPINIÃO DE ALUNOS E RESPONSÁVEIS.....	60
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	64
	REFERÊNCIAS	71

1 INTRODUÇÃO

O conceito de desenvolvimento humano passou por muitas alterações durante o último século passando de uma visão de que o mesmo era proporcionado pelo aumento do crescimento econômico, para um olhar ligado ao papel do emprego, da justiça e finalmente para o aspecto das necessidades básicas das pessoas, segundo Streeten (1995). Dessa forma, ligadas ao estudo das necessidades básicas dos indivíduos, com foco na avaliação das desigualdades através de uma visão de bem-estar diferenciada, surgem as primeiras discussões sobre as capacitações, ações ou estados ainda não executados, mas valorizados e que possuem razão para serem valorizados pelos indivíduos possivelmente alcançáveis pelos mesmos.

A Abordagem das Capacitações (AC), desenvolvida inicialmente por Amartya Sen (1985, 1996, 2000, 2001), consiste em um framework normativo amplo para a análise de arranjos sociais, bem-estar, qualidade de vida, padrões de vida, desigualdade, pobreza, justiça e para o desenho e avaliação de políticas e propostas de mudança social. De acordo com Gasper (2002) e Comim e Bagolin (2002), essa abordagem amplia o espaço informacional de outras perspectivas filosóficas para as capacitações, avaliando-se o bem-estar em termos de capacitações para funcionar, ou seja, o que as pessoas são aptas a fazer e ser.

Dentre as capacitações analisadas através da AC, a educação é considerada uma capacitação básica que afeta o desenvolvimento e a expansão de outras capacitações além de possuir valor intrínseco. Ao contrário de outras visões sobre a educação, como a Teoria do Capital Humano desenvolvida inicialmente por Becker na década de 1960, que considera o investimento em educação importante apenas por seu valor instrumental, na medida que pode se reverter em aumento do crescimento econômico, e a abordagem dos Direitos Humanos, que gerou um enfoque mais na expansão das matrículas escolares pois estava relacionada principalmente a obrigatoriedade legal da educação, a AC considera a educação como uma capacitação básica que afeta o desenvolvimento e a expansão de outras capacitações.

Segundo Terzi (2007), a ausência ou a perda da oportunidade de adquirir conhecimento pode deixar os indivíduos em desvantagem, comprometer a expansão de outras capacitações e, finalmente, inviabilizar o bem-estar individual e social. Para Sen (2004), a educação, além de poder melhorar a eficiência do indivíduo na produção de bens, aumentando a produção da economia e sua renda, ela beneficia o indivíduo pois faz com que ele possa ler,

argumentar, se comunicar, escolher com mais informações e ser levado em conta mais seriamente por outros. Assim, a perspectiva mais ampla da AC inclui e valoriza outras funções da educação além da relacionada ao aumento da renda.

Nussbaum (2011) defende que as capacitações básicas necessitam de auxílio para se desenvolver. Dessa forma, para Nussbaum (2010), a educação deve focar na formação da pessoa como cidadã, desenvolvendo a imaginação narrativa e os sentidos através das artes e da literatura, de forma a libertar o seu pensamento. As pessoas devem ser capazes de se colocarem no lugar do outro, de pensar criticamente de forma mais abrangente reconhecendo os demais seres humanos, animais e ambiente como merecedores de respeito. Para Nussbaum (1997), a educação deve se basear no desenvolvimento de habilidades relacionadas à capacidade crítica, à autônoma, à argumentação e à imaginação. Assim, necessita-se que a escola, uma das principais instituições sociais para determinação das capacitações segundo Nussbaum (2000), seja avaliada de forma ampla, analisando o desenvolvimento humano para além das disciplinas escolares.

Apesar disso, a maior parte das redes educacionais são avaliadas utilizando-se como ferramentas relacionadas à satisfação de alunos e seus responsáveis, aos recursos que as escolas possuem ou ao desempenho de estudantes em avaliações externas realizadas através de testes padronizados sobre algumas das disciplinas estudadas. Dessa forma, segundo Saito (2003), embora seja forte a relação entre educação e desenvolvimento das capacitações, poucos estudos foram realizados sobre o tema e, nos poucos estudos que têm sido realizados, a presença dos pesquisadores de educação e a utilização de ferramentas desenvolvidas pela área de educação ainda são pequenas. Assim, para a autora, um aprofundamento da pesquisa com foco na relação entre a AC e a educação se faz necessária dado que existe uma inter-relação e interação fundamental entre ambos.

Em relação a questão da qualidade da educação, pode-se observar algumas tentativas de operacionalização da AC como o modelo de Brighouse e Unterhalter (2010), a lista de capacitações para analisar a equidade de gênero nas escolas de Walker (2006) e o Índice de Desenvolvimento Escolar de Tao (2009), porém o desenvolvimento de uma base informacional na qual a qualidade educacional possa ser compreendida se apresenta como um dos maiores desafios para o avanço das pesquisas na área, de acordo com Tikly e Barrett (2010). Dessa forma, através de estudos multidisciplinares que envolvam a AC e conhecimentos da área de pesquisa educacional seria possível adquirir uma compreensão maior do que ocorre nas escolas, dentro das salas de aula, resultando na construção de um

índice de desenvolvimento educacional que possa medir, avaliar, comparar e monitorar a qualidade da educação.

Dentro das ferramentas desenvolvidas na área de educação que possibilitam adquirir um conhecimento do processo de educação escolar, se destacam as avaliações de professores. As avaliações de professores, segundo Shinkfield e Stufflebeam (1995), podem auxiliar na melhoria da qualidade da educação identificando e auxiliando na melhora da instrução dos professores, protegendo-os de práticas pedagógicas prejudiciais. De forma geral, essas avaliações podem ser estruturadas de maneira que visem a melhora da atividade docente através de feedback ou a responsabilização dos professores, punindo-os ou premiando-os conforme seu desempenho. As avaliações também podem ser realizadas de acordo com diferentes metodologias em que aspectos diversos do trabalho docente são avaliados.

Com objetivo de contribuir para uma melhora da análise da educação via AC dentro de uma perspectiva de educação desenvolvida por Nussbaum, o presente trabalho se propõe a analisar como as avaliações de professores presentes na literatura da área de educação podem auxiliar no desenvolvimento de uma base informacional mais representativa do que ocorre dentro da sala de aula, considerando assim, todo o processo educacional e não apenas parte dos efeitos finais relacionados à educação obtidos através dos resultados dos alunos em avaliações de desempenho. Assim, procura-se proporcionar uma visão da escola na complexidade demandada pela perspectiva de Nussbaum sobre como a instituição escolar deve procurar desenvolver os alunos.

A estrutura da dissertação se encontra dividida em quatro partes além dessa introdução. A seção dois é dedicada a discussão da Abordagem das Capacitações, de suas principais características, críticas e conceitos. A terceira seção dedica-se a discussão da educação na Abordagem das Capacitações de forma geral e, mais especificamente segundo a perspectiva de Martha Nussbaum, além de abordar a operacionalização de políticas públicas educacionais dentro dessa perspectiva e como a qualidade educacional vem sendo analisada dentro da Abordagem das Capacitações, com uma base informacional restrita em relação ao processo educacional. Nessa seção também se discute algumas tentativas realizadas para operacionalização da análise da qualidade educacional assim como a necessidade da ampliação da base informacional da educação. Na quarta seção são discutidas as diversas formas e metodologias de avaliações de professores encontradas na literatura educacional. Assim, apresenta-se os dois formatos de avaliação, formativo e somativo, além de seis metodologias de avaliação de professores divididas em três conjuntos:

- a) provas de conhecimento de conteúdo;
- b) observação e revisão documental e
- c) pesquisas de opinião.

Com base no que foi exposto em relação a essas metodologias, na última seção, de considerações finais, procura-se tirar algumas conclusões que sejam úteis para a formulação de políticas educacionais focadas no desenvolvimento humano caracterizado pela perspectiva de Nussbaum sobre educação dentro da Abordagem das Capacitações.

2 ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES

Amartya Kumar Sen nasceu em 1933 na Índia enquanto a mesma ainda era colônia do Império Britânico e, segundo o próprio Sen (2010), pôde durante a sua juventude observar os efeitos da falta de liberdade econômica (na forma da extrema pobreza) na vida de seus conterrâneos, o que o influenciou em grande parte sua visão de mundo. De acordo com Qizilbash (2006) e Sumner (2006), entre as áreas de interesses de Sen, destacam-se a filosofia moral, a economia e a política. Os autores também chamam atenção para a diversidade de temas abordados por Sen em suas obras, como: democracia, liberdade de expressão, desenvolvimento econômico, tolerância, igualdade, eficiência de mercado, proteção às minorias e emancipação das mulheres. Além disso, eles destacam como principal contribuição acadêmica de Sen a criação de uma teoria econômica conhecida como Abordagem das Capacitações.

A Abordagem das Capacitações (AC) se apresenta, segundo Qizilbash (2008), como uma alternativa à economia do bem-estar padrão que é fundamentada, de forma geral, na teoria neoclássica e, mais especificamente, na teoria da escolha pública de Kenneth Arrow. A AC, por outro lado, possui uma base teórica diferente. De acordo com Shokkaert (2009), a AC possui como característica o desenvolvimento de diversos conceitos por Sen com base em autores como Aristóteles, Adam Smith e John Rawls. Segundo Sen (1992; 1993; 2000), a base filosófica da AC remonta a Aristóteles através do enfoque dado às idéias de “capacitação” e “florescimento humano” relacionados à qualidade de vida e às liberdades substantivas. A relação da AC com os trabalhos de Adam Smith podem ser observadas, de acordo com Sen (1984a, 1984b, 1985, 1987, 1992, 1993, 2000) através da análise das “condições de vida” e da necessidade de satisfação de certas liberdades. Sen (1979) também apresenta uma ligação com as teorias de John Rawls quando afirma que o foco nas capacitações básicas pode ser visto como uma extensão natural da preocupação rawlsiana com os bens primários.

Além desses autores citados anteriormente por Qizilbash (2008), pode-se observar a influência também de Karl Marx na AC. De acordo com Sen (1984b, 1987, 1992, 1993, 2000), a filosofia política de Marx pode ser encontrada na defesa do valor básico da liberdade (também defendida por Adam Smith em sua defesa das liberdades substantivas). Sen (1984b, 1987, 1992, 1993, 2000) também destaca a conceito de “fetiche da mercadoria” como

importante, na medida em que é possível se dar valor a bens por eles próprios, não apenas pela sua utilidade na vida dos agentes econômicos.

2.1 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS E CRÍTICAS

Conforme Streeten (1995), a concepção do desenvolvimento humano sofreu diversas mudanças ao longo dos anos. Segundo o autor, inicialmente pressupunha-se que o crescimento econômico era o fator gerador do desenvolvimento e, de acordo com essa visão, o aumento da produtividade beneficiaria a todos. Porém a alta concentração dos benefícios gerados pelo crescimento, mudou o foco dos estudos sobre o desenvolvimento para questões relacionadas a emprego e, posteriormente a justiça e necessidades básicas dos seres humanos. Dessa forma, segundo Kuklys (2005), a década de 1980 marca o início das discussões sobre as capacitações e, dessa forma, o início da AC. De acordo com Sen (1993), sua criação ocorreu inicialmente com foco na realização da avaliação da desigualdade através de uma visão diferenciada de bem-estar, a qual defende que os indivíduos realizem ações valorosas a fim de alcançar estados de existência adequados. De acordo com Comim et al. (2006), essa perspectiva surge como crítica ao Utilitarismo, à teoria Rawlsiana dos bens primários, necessidades básicas, visões de liberdades formais e libertarismo e perspectivas de renda.

Sen (1997b), na AC, destaca a questão da pobreza evidenciando seu papel na negação de capacidades mais básicas ligadas à sobrevivência do indivíduo como possuir uma boa saúde e se alimentar adequadamente e até a capacidades relacionadas ao aspecto psicológico dos indivíduos como ter amor próprio ou dignidade. Assim, Sen (2003) defende que as potencialidades das pessoas são muito mais vastas do que o que elas conseguem realizar em suas vidas, ou seja, as privações podem frustrar os indivíduos, apesar de seus elevados potenciais.

Para entender a pobreza, Sen (1984a) afirma a necessidade de uma ampla base informacional, de considerar aspectos em relação à natureza dos modos de produção, às estruturas das classes econômicas e as suas inter-relações, ou seja, não se deve ignorar a diversidade humana e a existência de bens e serviços que são valorizados pelos indivíduos, porém que não apresentam mercados ou nos quais os mercados não funcionam adequadamente. Para Sen (2001), o espaço informacional da avaliação do bem-estar deve compreender um conjunto de funcionamentos que representam estados e ações dos indivíduos

a fim de que seja possível realizar comparações e definir critérios de desigualdade de bem-estar entre as pessoas.

Para Sen (2000), as teorias anteriores apresentam dificuldades em relação ao restrito espaço informacional para estabelecer juízos avaliativos sobre o bem-estar humano. Assim, de acordo com Sen (2003), o estudo do desenvolvimento humano requer que se considere uma grande variedade de preocupações setoriais além de uma combinação de processos econômicos e sociais. Sen (2000) também aponta que a avaliação de uma teoria não deve ser realizada apenas pelo que ela considera e inclui na sua abordagem, mas também pelo que não considera.

Dessa forma, a AC se apresenta de forma diferente de outras teorias de bem-estar que focam as comparações de bem-estar entre indivíduos a um espaço em particular, a apenas em uma característica como renda ou utilidade, oferecendo, segundo Sen (2003), uma compreensão ampla de como as pessoas podem viver melhor através de ações humanas de mudança para um mundo melhor. Assim, Sen (2001) aponta que a perspectiva das capacitações fornece um reconhecimento mais complexo da variedade de maneiras sob as quais as vidas podem ser enriquecidas, chamando atenção à pluralidade de dimensões que integra a avaliação do bem-estar que refletem as diferenças de qualidades pessoais e a diversidade de circunstâncias externas que afetam os indivíduos. De acordo com Sen (2012), a renda não é a melhor forma de avaliar a pobreza, defendendo que a riqueza não é o que ser humano busca, sendo apenas uma forma para alcançar certos objetivos. Para Ul Haq (1999), não existe relação direta entre crescimento econômico e desenvolvimento humano, pois essa relação depende da qualidade e da distribuição dos benefícios auferidos através do crescimento. Dessa forma, níveis superiores de renda não se constituem necessariamente como causa direta para privações humanas menores.

Assim, o desenvolvimento relacionado apenas ao aumento da riqueza econômica não é capaz de analisar as demais privações de liberdade, não garantindo, assim, o pleno desenvolvimento. De acordo com Sen (2000) e Ul Haq (1999), a renda pode ser considerada como um dos meios para atingir o bem-estar das pessoas, porém a expansão das liberdades reais dos indivíduos deve constituir a finalidade do desenvolvimento. Segundo Comim et al. (2006), a AC se mostra relevante na medida que a ampliação do espaço informacional na avaliação do bem-estar integra vários elementos de medida das liberdades concretas que gozam os indivíduos e não se restringe a unidades de julgamento dessas liberdades, possibilitando que a AC possa ser utilizada em diversos campos de pesquisa, como pobreza,

desigualdade, desenvolvimento, economia do bem-estar, padrões de vida, política social, filosofia política, arranjos sociais e justiça.

Sen (2000) defende que o desenvolvimento é resultado de processos que permitem a liberdade de ações e de oportunidades proporcionadas às pessoas. A perspectiva das liberdades individuais como fim primordial e principal meio do desenvolvimento trazem, para o autor, a eficácia em tornar o indivíduo em um participante das ações econômicas, sociais e políticas e a avaliação do êxito em que os indivíduos têm para aproveitar as liberdades substantivas da sociedade a qual estão inseridos. Dessa forma, a liberdade como “fim” está associada ao valor intrínseco da vida humana, devendo a melhora da qualidade de vida ser o objetivo principal do desenvolvimento humano independente do que ela possa representar como capital humano no crescimento econômico. Deve-se, assim, evitar privações que afetem a vida dos indivíduos, reduzindo suas capacidades para funcionar adequadamente.

A liberdade como “meio”, por outro lado, está associada às formas que os indivíduos possuem para ampliar ainda mais suas liberdades e alcançar seu bem-estar, ou seja, ao valor instrumental na promoção do desenvolvimento humano. Sen (2000) ainda defende que diferentes tipos de liberdades apresentam inter-relação entre si, podendo contribuir para o aumento das mesmas. Nesse sentido, o autor aponta cinco formas de liberdade como instrumentos que atuam de forma interligada para ampliar as potencialidades dos indivíduos:

- a) liberdade política, para votar e eleger, opinar e reclamar;
- b) facilidades econômicas para ter acesso a recursos, trocar e consumir;
- c) oportunidades sociais através da educação, boa saúde e, assim, interagir com os outros membros da sociedade;
- d) garantia de transparência para poder confiar e oferecer confiança;
- e) segurança protetora para reduzir a vulnerabilidade e riscos frente a guerras, epidemias e incerteza de eventos externos.

A fim de incorporar a diversidade humana, as heterogeneidades individuais, na análise através da AC, Sen utiliza um conceito conhecido como fator de conversão, que realizam a conversão dos bens e serviços em funcionamentos (tipos de estados e ações). Assim, de acordo com Sen (2000), se duas pessoas possuem a mesma quantidade de alimentos, isso não significa que elas possuam a mesma capacidade de estar adequadamente nutridas, pois essa

capacidade varia conforme o metabolismo de cada pessoa. Segundo Robeyns (2011), existem três diferentes tipos de fatores de conversão: pessoais, sociais e ambientais. Pode utilizar como exemplo a prática de um esporte, esta depende das condições físicas da pessoa (pessoal), da aceitação da sociedade em relação àquele esporte (social) e das condições urbanísticas do local (ambiental). Dessa forma, a posse de bens não reflete a real liberdade do indivíduo para escolher um estilo de vida sendo possível observar que é necessário um maior conhecimento sobre a situação na qual o indivíduo está inserido.

No caso da análise da pobreza, de acordo com Sen (1981), a fome é vista como resultante da incapacidade para obter intitamentos que são o conjunto de commodities alternativas que uma pessoa pode comandar na sociedade usando a totalidade dos seus direitos e oportunidades. Conforme Codes (2008), essa incapacidade de obter intitamentos se deve a diversos fatores legais e econômicos, assim, a disponibilidade de um bem em local não garante que um indivíduo tenha capacidade de adquiri-lo.

Ampliando a visão da análise da pobreza da negação de capacidades mais básicas limitadas a um conjunto de bens primários para uma visão mais completa e complexa da realidade humana, Sen (1990) afirma que a análise da pobreza deve-se pautar nas liberdades de escolha entre modos de vida valorosos e que essas liberdades representam capacitações muito além das condições materiais. Assim, de acordo com Sen (1998), a baixa renda deve ser considerada como apenas um dentre os diversos fatores que indicam a privação de capacidades.

Pode-se observar também, através dessa visão estendida da análise da pobreza que a AC, segundo Sen (2001), tem algo a oferecer tanto no campo da avaliação do bem-estar como da apreciação da liberdade, pois o conjunto capacitário pode ser visto como a liberdade de forma abrangente que um indivíduo possui para buscar seu bem-estar. Assim, de acordo com Sen (2000), a liberdade é um elemento substantivo básico do desenvolvimento.

Apoiado no princípio de que cada indivíduo é um fim em si próprio, Sen (2003) aponta que as pessoas não são apenas meios de produção, mas também são o fim do exercício, ou seja são também a meta final do desenvolvimento. Dessa forma, de acordo com Nussbaum (2011), a AC foca no desenvolvimento da liberdade substantiva proporcionada por uma combinação de habilidades e de aspectos políticos, sociais e econômicos. Assim, para a autora, a AC permite uma avaliação da qualidade de vida, da injustiça social e da desigualdade.

Essa ampliação do escopo inicial desde a década de 1980 fez com que a AC fosse utilizada por Sen e outros pesquisadores na análise de diversos assuntos como pobreza, desenvolvimento, bem-estar, preconceito de gênero, justiça e ética social, por exemplo. Segundo Pressman e Summerfield (2000) e Robeyns (2003, 2005), esse fator fez com que a AC pudesse ser distinguida em três níveis diferentes:

- a) framework de pensamento para avaliação de vantagens individuais ou arranjos sociais;
- b) crítica a outras abordagens para avaliação de bem-estar e justiça; e
- c) contribuição para operacionalizar comparações interpessoais de bem-estar e mensurar pobreza e desigualdade.

Para Robeyns (2003, 2005), a AC é essencialmente um framework de pensamento, ou seja, um modo de pensar sobre questões normativas. Assim, ela não seria uma teoria com finalidade de explicar questões como pobreza ou desigualdade, mas sim, uma teoria que fornece um framework e ferramentas através das quais é possível conceituar e avaliar tais questões. Como framework de pensamento, de acordo com Sen (1985, 1987, 1992, 1993, 2000), a AC tem como sua principal característica a ampliação do espaço avaliatório ao nível dos funcionamentos e das capacitações, possibilitando sua utilização em campos de pesquisa diversos.

Para Pressman e Summerfield (2000), a AC se baseia em conjunto de pressupostos mais realistas do que os adotados pela teoria econômica padrão e destacam suas aplicações como a alteração de foco na análise da pobreza (da renda para privação de capacitações), incorporação de questões de gênero no processo de desenvolvimento, melhora no entendimento das causas da fome e alteração de paradigma sobre o desenvolvimento (do crescimento econômico para melhora do bem-estar).

A riqueza de conceitos, apontada por Robeyns (2005), que mostra que na avaliação de um estado social é necessário especificar seu foco (padrão de vida, condição de agente realizada, bem-estar realizado, liberdade de agente ou liberdade de bem-estar), em conjunto com a multidimensionalidade da AC e seu desenvolvimento recente tem causado tanto divergências entre seus simpatizantes, como observado entre Amartya Sen e Martha Nussbaum em relação à elaboração de uma lista prévia de capacidades centrais, como a críticas externas, principalmente em relação a aplicabilidade da abordagem.

Além desses desafios, é possível verificar também nos diversos estudos que têm sido realizados utilizando a AC uma grande dificuldade relacionada a interdisciplinaridade. No caso da mensuração da pobreza, por exemplo, segundo Kakwani e Silber (2007), é necessário avaliar questões como fome, doenças, desnutrição, desemprego, abrigo, educação, exclusão social entre outros temas. Gasper (2002) questiona “a obscuridade em conceitos chaves” (como capacitação), “ênfase na escolha”, e a falta de participação estudiosos de outras áreas do conhecimento, como Psicologia, Sociologia e Antropologia. Em relação às críticas em relação ao conceito de capacitação, Robeyns (2003) afirma que essas podem ser causadas pela confusão conceitual e leitura contraditória dos textos de Sen.

Outra crítica feita à AC se refere à questão da subestimação do impacto que a identidade social dos indivíduos têm sobre suas escolhas e valores. De acordo com Deneulin (2008), a AC não considera em seu espaço informacional as estruturas sociais responsáveis pelos resultados atingidos pelos indivíduos, assim, não considera que o processo social e histórico, caracterizado pelas estruturas sociais, possui valor intrínseco na medida que é importante para o desenvolvimento da condição de agente além de auxiliar na definição de valores, preferências e objetivos dos indivíduos. Dessa forma, para Ibrahim (2006), a AC se baseia em um individualismo ético em que as estruturas sociais possuem apenas um valor instrumental na medida que interferem de forma positiva ou negativa na definição das capacitações dos indivíduos.

Em relação à lista prévia de capacitações centrais, diversos estudiosos, como Robert Sugden, criticam o fato de Sen não fornecer uma lista dessas capacitações centrais. Entre os principais defensores de uma lista prévia encontra-se Nussbaum (2000, 2003), que trabalha em direção a uma Teoria da Justiça baseada em um conjunto de capacitações básicas, o que difere da proposição da AC defendida por Sen. Apesar de possuírem o mesmo enfoque, Sen e Nussbaum possuem diferenças de abordagens significativas. A AC na perspectiva de Nussbaum (2006) parte de uma concepção da dignidade do ser humano através de uma doutrina política sobre direitos básicos, ao contrário de Sen, que se baseia em uma doutrina moral abrangente. Assim, de acordo com Comim (2014), os estudos de Nussbaum têm focado em apresentar exigências mínimas de justiça, questionando ideias convencionais de cooperação social, igualdade e direitos humanos.

Nussbaum (2011) defende a utilização de uma lista de capacitações básicas como base para um conjunto de intitamentos políticos fundamentais, a fim de garantir uma justiça social mínima. Para a autora, essa lista se faz necessária, pois certas liberdades limitam

outras, que envolvem intitulentos sociais básicos essenciais à justiça política. Para Comim et al. (2006), de forma geral, Sen apresenta um estudo mais direcionado à desigualdade, pobreza, fome e escolha social, focando no que as pessoas são capazes de fazer e ser enquanto Nussbaum realiza seus trabalhos na linha de filosofia política, legal e moral, na qual explicita melhor a sua visão do “bem”. Tendo como base essa visão, Nussbaum (2003, p. 41-42) propõe dez itens como “Capacitações Humanas Centrais”:

- a) vida: ser capaz de viver até o final da vida humana de longevidade normal; não morrer prematuramente;
- b) saúde: ser capaz de ter boa saúde, incluindo saúde reprodutiva; estar adequadamente nutrido e ter habitação adequada;
- c) integridade física: ser capaz de se mover livremente de um lugar a outro; estar seguro contra violência, inclusive violência sexual e doméstica; ter oportunidades para satisfação sexual e escolha em questões ligadas à reprodução;
- d) uso dos sentidos, imaginação e pensamento: ser capaz de usar os sentidos, imaginar, pensar e raciocinar (fazendo isso de forma verdadeiramente humana, uma forma cultivada por educação, incluindo, mas não limitando a isso), alfabetização e treinamento básico em matemática e ciências; ser capaz de usar a imaginação e pensamento em conexão com experimentação e produção e escolhas próprias como música, religião e assim por diante; ser capaz de usar a inteligência de modos protegidos por garantias de liberdade de expressão e respeito a discursos políticos e artísticos e liberdade de exercício de religião; ser capaz de ter experiências prazerosas e evitar dores;
- e) emoções: ser capaz de se ligar a coisas e pessoas exteriores a nós mesmos; amar aqueles que nos amam e cuidam de nós e sofrer por sua ausência; em geral, amar, sofrer, experimentar saudade, gratidão e raiva justificada; não ter o desenvolvimento emocional limitado pelo medo ou ansiedade;
- f) raciocínio prático: ser capaz de formar uma concepção do bom e se engajar em reflexões críticas sobre o planejamento da própria vida;
- g) afiliação:
 - ser capaz de viver com e pelos outros; reconhecer e mostrar preocupação por outros seres humanos, se engajar em várias formas de interação social; ser capaz de imaginar a situação do outro,

- ter as bases sociais de auto respeito e não-humilhação; ser capaz de ser tratado como um ser digno que igual aos outros;
- h) outras espécies: ser capaz de viver com preocupação com animais, plantas e o mundo natural;
- i) lazer: ser capaz de rir, jogar e participar de atividades de recreação; e
- j) controle sobre o próprio ambiente:
 - político: ser capaz de participar efetivamente das escolhas políticas que governam a vida; ter o direito de participação política e proteção ao livre discurso e associação,
 - material: ser capaz de ter propriedade e ter direitos de propriedade sob as mesmas bases que os outros; ter liberdade de procurar emprego da mesma forma que os outros; ter o direito de não sofrer apreensão ilegal dos bens; no trabalho, ser capaz de trabalhar como ser humano, exercitando raciocínio prático e gozar de reconhecimento mútuo em relação aos outros trabalhadores.

Sen argumenta que ele procura avançar na AC como uma abordagem geral para avaliar o estado e a liberdade dos indivíduos. Além disso, ele destaca o papel fundamental da agência, processo de escolha e liberdade para raciocinar em favor da seleção das capacitações relevantes. Segundo Robeyns (2003), definir uma lista única de capacitações traria a AC de um framework para uma teoria.

Apesar de concordar com Sen em relação a não definir uma lista única de capacitações, Robeyns (2003, 2005) chama atenção para o risco da lista de cada pesquisador de sofrer vieses no exercício valorativo. Para diminuir este comportamento tendencioso, Robeyns como critérios a formulação e discussão explícita da lista, a justificação metodológica, a criação da lista em no mínimo dois estágios (um nível mais teórico e uma perspectiva mais pragmática) e a exaustão e não-redução de variáveis.

Segundo Alkire (2008) e Robeyns (2005), os estudos na área da AC ainda se encontram em estágio relativamente inicial. Esse fator, associado a riqueza conceitual que caracteriza a AC, eleva a diversidade de vozes em relação a vários aspectos da abordagem. Assim, a seção seguinte tratará dos conceitos centrais da AC como um framework normativo amplo que tem como principal atributo a expansão do espaço de avaliação para o nível dos funcionamentos e das capacitações.

2.2 CONCEITOS CENTRAIS

Nesse subcapítulo serão apresentados e definidos os conceitos centrais da AC: funcionamentos, capacitações, fatores de conversão, bem-estar e condição de agente.

2.2.1 Funcionamentos

O conceito de funcionamentos possui raízes aristotélicas e, segundo Sen (1984a, 1985, 1987, 1992, 1993, 2000, 2001), refletem as ações e estados alcançados que uma determinada pessoa valoriza e tem razão de valorizar. Eles são aspectos da realização humana, podendo ser mais elementares, como estar bem alimentado, saudável e ser alfabetizado ou até mais complexos, como participar ativamente da sociedade civil e ter respeito próprio. De acordo com Sen (2004, p. 5): “Um funcionamento é uma realização de uma pessoa: que ele ou ela gerencia para fazer ou ser, e qualquer funcionamento reflete, de certo modo, parte do estado da pessoa.”. Dessa forma, os funcionamentos são um vetor multidimensional de resultados individuais que definem o estado de bem-estar do indivíduo.

De acordo com Robeyns (2011), funcionamentos são moralmente neutros, ou seja, podem ser bons, como estar bem nutrido, ou maus, como possuir determinado vício. Assim, o autor chama atenção para a questão de valorizar e ter razão de valorizar determinado funcionamento quando se estuda o bem estar individual na AC.

Segundo Alkire e Deneulin (2009), a razão para valorizar algum funcionamento tem uma enorme importância prática, pois ações e estados apenas são considerados como funcionamentos de um indivíduo, se o mesmo valoriza tal ação ou estado. Além disso, nos casos em que ações ou estados valorizados por alguns indivíduos sejam considerados nocivos coletivamente, a AC afirma que deve-se considerar como parte do vetor de funcionamentos somente aqueles que sejam considerados benéficos coletivamente nas estruturas de avaliação de arranjos sociais.

Assim, de acordo com Sen (1985), funcionamentos são realizações, ou seja, estão relacionados às condições de vida dos indivíduos. Em contraste com esse conceito, tem-se que as capacitações estão relacionadas com a capacidade de se atingir determinadas realizações,

ou seja, estão associadas à noção da liberdade real em relação às oportunidades que os indivíduos possuem.

2.2.2 Capacitações

Como definido por Sen (1985a), as capacitações são ações ou estados valorizados e que possuem razão para serem valorizados ainda não executados efetivamente pelo indivíduo, mas que são possivelmente alcançáveis pelo mesmo. Elas podem ser entendidas como a liberdade efetiva que determinado indivíduo possui para poder levar o tipo vida que tem razão de valorizar. Segundo Sen (1993), essa liberdade efetiva dos indivíduos dependem de diversos fatores, desde questões pessoais a arranjos sociais. Dessa forma, enquanto os funcionamentos representam ações ou estados realizados pelas pessoas, as capacitações representam em que medida as pessoas são capazes de realizar os funcionamentos.

O conjunto de todas as capacitações de determinada pessoa é chamado de conjunto capacitório e, de acordo com Sen (2001), reflete, no espaço de funcionamentos, o grau de liberdade do indivíduo para escolher entre diferentes vidas possíveis, ou seja, entre a combinação de funcionamentos que é valiosa entre várias opções. Essa relação entre funcionamentos e capacitações pode ser melhor compreendida através do exemplo utilizado por Sen (2000) no qual duas pessoas estão passando fome. Enquanto uma das pessoas possui condições para se alimentar, mas prefere realizar jejum, a segunda não possui essa possibilidade. Nesse caso, o funcionamento é o mesmo para ambas as pessoas, a desnutrição dos indivíduos, porém o primeiro dos indivíduos possui um conjunto capacitório maior. De acordo com Sen (2000), há uma diferença entre escolher entre várias opções e ser obrigado a aceitar uma única opção disponível, assim, para uma pessoa que não possui alternativas de escolha, o seu bem-estar é limitado mesmo que o funcionamento realizado seja considerado bom.

Com o desenvolvimento da AC, o conceito de capacitação ganhou tipificações diferentes propostas por diversos autores, como Bourguignon e Chakravarty (2003), Foster e Handy (2009), Nussbaum (2000), Sen (1979); 1987; 1993), Stewart (2005) e Williams (1987). De acordo com Comim et al. (2006), existe uma preocupação sobre os conceitos de capacitação, capacitação básica e capacitação geral. O termo “capacitação básica” vem sendo empregado por alguns dos principais estudiosos da AC de forma bem diversa. Sen (1979), em

seu artigo *Equality of What?* cita pela primeira vez esse conceito e o explica com mais detalhes posteriormente. Sen (1987) afirma que as capacitações básicas teriam como finalidade definir um ponto de corte para avaliar a questão da pobreza. De acordo com Sen (1997b), capacitações básicas seriam um subconjunto de capacitações, representando as liberdades necessárias para sobreviver e evitar ou escapar da pobreza.

Para Nussbaum (2000), as capacitações básicas são o equipamento inato dos indivíduos que são a base necessária para capacitações mais avançadas, ou seja, são capacitações praticamente prontas para funcionar como a capacitação de ver ou ouvir. Enquanto que para Williams (1987), as capacitações básicas estão ligadas às capacitações mais profundas, fundamentais, genéricas e agregativas.

Nussbaum (2000) também utiliza outras duas tipificações: capacitações internas e capacitações combinadas. As capacitações internas estão relacionadas ao desenvolvimento apenas do indivíduo, como capacidade do funcionamento sexual que ocorre com o amadurecimento fisiológico da pessoa, enquanto que as capacitações combinadas são uma junção de capacitações internas a condições externas específicas. De acordo com Nussbaum (2011), as capacitações combinadas são as oportunidades que a pessoa tem para escolher e agir em sua situação política, social e econômica, ou seja, são capacitações internas associadas às condições sociais, políticas e econômicas que permitem o funcionamento da escolha.

Foster e Handy (2009) utilizam o conceito de capacidade externa, caracterizando-a como uma capacidade que apenas pode ser alcançada através de outras pessoas, como por exemplo o caso de um deficiente físico que necessita de outras pessoas para realizar determinado funcionamento.

Stewart (2005) caracteriza a capacidade de grupo como a capacidade atingida através da participação em grupos/associações, como religiosas, políticas, sindicais, chamando atenção para o papel da estrutura social na composição da liberdade individual.

Bourguignon e Chakravarty (2003) tipificam as capacidades complementares como aquelas que são alcançáveis apenas através da relação entre capacidades como o caso de estar em segurança e estar saudável.

É importante chamar atenção para o fato que essas várias derivações apresentadas do conceito de capacitações causam constantes questionamentos e, segundo Robeyns (2003),

essas diversas tipificações são fonte de confusão conceitual e leitura contraditória dentro da AC.

2.2.3 Fatores de conversão

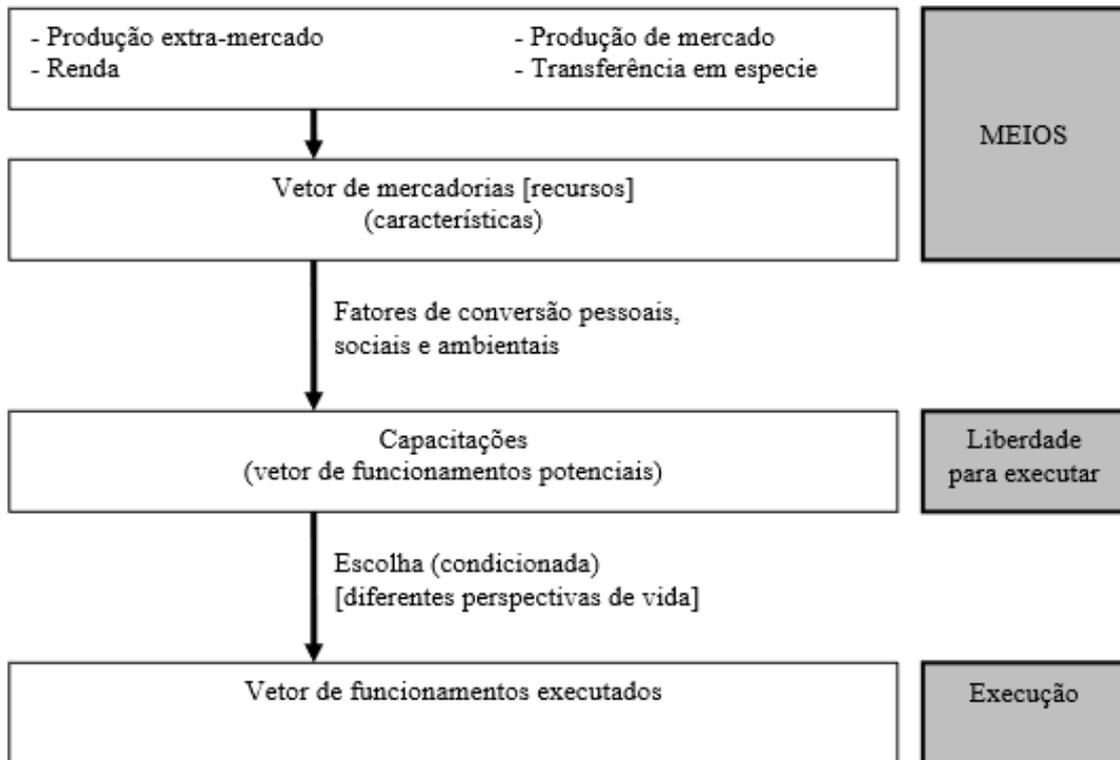
Como apresentado anteriormente, fatores pessoais, sociais e ambientais têm grande impacto na AC. Essa heterogeneidade individual observada na tradução das características dos bens e serviços em capacitações é dada pelos fatores de conversão. De acordo com Kuklys (2005), os mesmos podem ser interpretados como restrições não monetárias, dessa forma, o simples conhecimento da quantidade de recursos que o indivíduo possui ou pode utilizar é insuficiente para definir suas capacitações, ou seja, são os fatores de conversão que relacionam o espaço dos funcionamentos ao espaço das características dos bens e serviços como é possível observar pelo organograma na Figura 1.

O organograma ilustra o processo de transformação de meios de execução até a execução final. Na parte superior da figura estão os meios de execução, representados pelas características dos recursos disponíveis aos indivíduos, ou seja, no caso de um alimento, são suas características nutricionais que interessam. Através dos fatores de conversão de determinado indivíduo, as características dos recursos são convertidas em um conjunto de possíveis vetores de funcionamentos, as capacitações. E, assim, os vetores executados de acordo com as escolhas dos indivíduos constituem os funcionamentos.

Segundo Robeyns (2011), a avaliação de como determinado indivíduo vive necessita não apenas de levar em consideração seus meios de execução, mas também seus fatores de conversão, que o autor agrupa em três grupos:

- a) pessoais: são características naturais da pessoa. Ex: metabolismo, condições físicas ou idade;
- b) sociais: são características da sociedade na qual o indivíduo vive. Ex: normas sociais ou hierarquias sociais;
- c) ambientais: são características do espaço físico no qual o indivíduo está inserido. Ex: clima ou relevo.

Figura 1 – Esquema analítico da Abordagem das Capacitações



Fonte: adaptado de Robeyns (2003).

2.2.4 Bem-estar e condição de agente

De acordo com Sen (1992), é simples perceber que o bem-estar de um indivíduo depende apenas de seus funcionamentos realizados, ou seja, depende do que realmente o indivíduo alcançou em sua vida. Por outro lado, as capacitações para realizar funcionamentos são consideradas como as liberdades e as oportunidades reais de que se dispõem para alcançar o bem-estar. Nas palavras de Sen (2001, p. 89), “na medida que os funcionamentos são constitutivos do bem-estar, a capacitação representa a liberdade de uma pessoa para realizar bem-estar”. Dessa forma, a liberdade de bem-estar deve ser valorizada no mínimo por razões instrumentais.

De acordo com Sen (2001), além do valor instrumental apresentado, a liberdade de bem-estar também possui um valor intrínseco na medida que a oportunidade de escolha determina se uma vida é melhor do que a outra, pois estabelece parte da capacidade para funcionar da qual depende a realização do bem-estar. Para Sen (2001), escolher pode ser uma parte valiosa do viver e uma vida composta por opções de escolha pode ser concebida como

mais rica. Dessa forma, segundo Comim (2001), o funcionamento realizado não é o único fato relevante para refletir o bem-estar, mas também a capacidade de escolher e discriminar entre possíveis estilos de vida que a pessoa valoriza.

A condição de agente, por outro lado, está relacionada ao agente, um indivíduo que age e causa alterações e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus valores e objetivos, independentemente serem avaliadas de acordo com algum critério externo, segundo Sen (2000). Assim, “a realização da condição de agente de uma pessoa refere-se à realização de objetivos e valores que ela tem razão para buscar, estejam eles conectados ou não ao seu próprio bem-estar.” (SEN, 2001, p. 103).

Dessa forma, segundo Sen (1992), a liberdade da condição de agente se diferencia da liberdade de bem-estar na medida que a primeira está relacionada às realizações que se valoriza e se tenta produzir, ou seja, segundo Comim (2001), se relaciona à capacidade de escolher e discriminar entre possíveis estilos de vida que a pessoa valoriza enquanto que a segunda está relacionada às realizações que aumentam o bem-estar.

Esclarecidos os conceitos centrais da AC, o próximo passo é ilustrar como é realizada a análise da pobreza nesse framework normativo amplo, ou seja, como privação de capacitações.

2.3 POBREZA COMO PRIVAÇÃO DE CAPACITAÇÕES

Na AC, segundo Sen (1983, 1984c, 1992, 1993, 2000), a pobreza necessita ser entendida não apenas como insuficiência de renda ou baixo nível de bens e recursos primários, mas sim como privação de capacitações básicas. Sen (2000) argumenta que a conceituação de pobreza baseada na renda é importante instrumentalmente, mas que a renda não é o único instrumento de geração de capacidade. A relação entre baixa renda e baixa capacidade varia entre comunidades, famílias e indivíduos, o que faz com que o impacto da renda sobre as capacidades seja contingente e condicional. Dessa forma, há uma mudança de perspectiva na análise da pobreza, pois, no caso da alimentação, não é a renda, nem o alimento que importam, mas sim a eliminação da fome. Assim, segundo Sen (2000), um dos méritos da AC é tratar questão da pobreza de uma forma explícita, ao invés de uma estrutura implícita, da baixa renda.

Conforme Alkire (2007) e Fukuda-Par (2002), a AC serviu de base para elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e, desde a década de 1990, dos Relatórios de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2010). Em relação ao IDH, passou-se de uma abordagem unidimensional para uma multidimensional na medida que o índice passou a levar em consideração renda, saúde e educação. Essa operacionalização de uma abordagem multidimensional apresenta alto grau de complexidade, o que faz com que, conforme afirma Bagolin (2004), o IDH sofra diversas críticas em relação à sua metodologia, fazendo com que a mesma seja confrontada com outras metodologias que também incorporam mais de uma dimensão. Assim, a AC passa por uma fase em que muitos recursos metodológicos estão sendo implementados na tentativa de operacionalização.

Como mostrado anteriormente, segundo Alkire (2002), se reconhece a importância de se definir um conjunto de capacitações básicas para a mensuração e análise da pobreza. Sen (1992; 1993) expõe que o termo “capacitações básicas” pretendia colocar em evidência a existência de níveis minimamente aceitáveis de alguns funcionamentos para vida, como estar bem nutrido, estar bem de saúde, ter respeito próprio e participar da vida em sociedade. Dessa forma, com a identificação dessas capacitações básicas, a AC poderia fornecer uma direção para determinar, diagnosticar e mensurar a pobreza.

Apesar disso, Sen (1996) não apresentou uma lista definitiva de capacitações básicas. De acordo com ele, isso ocorre pois a lista de capacitações depende do contexto da análise social que está sendo conduzida. Apesar disso, estudos têm se utilizado de listas com critérios bem parecidos e, segundo Nussbaum (1998), a omissão de certas capacitações importantes como direitos políticos não ocorre pois os autores dos estudos as consideram irrelevantes, mas sim porque elas se mostram difíceis de serem medidas.

Assim, para realizar a operacionalização da AC, no caso da análise da pobreza em termos de privação de capacitações básicas, é necessário formular um indicador composto de pobreza, ou seja, segundo Asselin (2002), um indicador definido por múltiplos indicadores qualitativos de pobreza a partir de um conjunto de categorias que representam, para diferentes unidades da população. Estes indicadores devem representar dimensões consideradas relevantes como por exemplo: saúde, educação, liberdade e segurança alimentar.

A identificação das capacitações básicas está intimamente relacionada com a percepção de Sen (1983) de que a pobreza deve ser vista essencialmente como uma noção absoluta. O autor chama atenção para o fato de que um programa de combate a pobreza com uma visão rigidamente relativista pode nunca ser bem sucedido, porém também afirma que as carências absolutas em termos de capacitações se relacionam com as carências relativas em termos de commodities, renda e recursos. Esse componente relativo se refere ao papel das heterogeneidades pessoais, explicitadas anteriormente dentro do conceito de fatores de conversão. Assim, segundo Duclos (2002), o conceito de pobreza assume uma forma absoluta em relação ao componente central, relativo às capacitações básicas, porém também apresenta um componente relativo, que depende dos fatores de conversão (pessoais, sociais e ambientais), para conversão dos bens e recursos em capacitações.

Segundo Sen (1992), se determinada política pública coloca como foco apenas uma “linha de pobreza” de renda que desconsidera as características individuais, a mesma não consegue fazer justiça em relação ao que se propõe, a insuficiência de capacitação devida a meios econômicos inadequados. Dessa forma, para atingir o objetivo de diminuir a pobreza é necessário que a renda esteja ligada às exigências causais das capacitações básicas. Sen (1988) destaca que, para atingir o propósito de diminuir a pobreza, além do papel da possibilidade de utilizar bens privados livremente, a disponibilidade de bens públicos é aspecto muito importante no alcance de funcionamentos. Isso ocorre, pois capacitações como ter boa saúde e ser alfabetizado dependem naturalmente de políticas públicas relacionadas a serviços de saúde e organizações educacionais.

Assim, de forma geral, a AC, de acordo com Sen (2000), melhora o entendimento da natureza e das causas da pobreza, pois foca sua atenção para os fins que as pessoas têm razão para buscar (e para as liberdades de poder alcançar esses fins) em vez dos meios(geralmente um meio específico que recebe atenção exclusiva), ou seja, foca na análise da pobreza como privação de capacitações ao invés de focar na renda. Esse fato representa uma relevante contribuição para a análise multidimensional da pobreza chamando atenção, segundo Laderchi et al. (2003), para suas variadas causas e fornecendo melhores opções para a formulação de políticas com foco em sua diminuição do que a abordagem unicamente através da renda.

3 EDUCAÇÃO

De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano (PNUD, 2009/2010), a educação apresenta dois objetivos principais: formar mão-de-obra especializada para o mercado de trabalho (capital humano) e formar pessoas para a vida, ensinando a elas “um sentido de humanidade e civilização, incluindo normas de convivência e comportamentos socializantes, dando um ideal comum e um sentido de pertencimento social” (PNUD, 2009/2010, p. 150). O primeiro objetivo está relacionado à idéia da educação como apenas um meio, acumula-se educação com o objetivo aumentar os retornos futuros relacionados à renda proveniente do trabalho. O governo, nessa visão, investe em educação para ampliar o estoque de capital humano e promover o crescimento econômico do país. O segundo objetivo, por outro lado, fornece uma visão mais ampla de educação, se relacionando à idéia de desenvolvimento humano com base na AC.

Baseado em publicações realizadas na década de 1960 por Becker (1975) e Schultz (1993), a Teoria do Capital Humano (TCH) considera a melhora da educação como uma forma de adquirir capital humano que aumenta as habilidades dos indivíduos elevando, no futuro, os ganhos monetários dos mesmo no mercado de trabalho devido a um aumento de produtividade, fazendo com que seu valor em termos econômicos também cresça. Dessa forma, o capital humano contabiliza tudo o que melhore as capacidades físicas e mentais das pessoas, aumentando o potencial futuro de seus rendimentos reais, sendo a escola, segundo Becker (1962), uma instituição especializada em produzir treinamentos. Assim, segundo Unterhalter, Vaughan e Walker (2007), para a TCH, o valor da educação está no aumento das taxas de retorno privadas e sociais. Essa visão, segundo Robeyns (2006), apesar de apresentar aspectos positivos, apresenta também diversas falhas.

A TCH representou grandes avanços por explicitar o papel fundamental da educação no aumento da produtividade e, por conseqüência, no crescimento econômico das nações, o que influenciou suas políticas educacionais de forma positiva. Por outro lado, segundo McCowan (2011), Robeyns (2006) e Sen (2001, 2005), a TCH não é abrangente e possui deficiências em relação à educação, pois sua visão fragmentada, economicista e instrumental. Essa forma de educação, segundo a PNUD (2009/2010), promove valores de auto interesse, individualidade e competição e, de acordo com Unterhalter, Vaughan e Walker (2007), possui uma visão é limitada, pois indivíduos e sociedades podem se interessar pela educação por

diversos outros motivos não abordados pela TCH como permitir desafiar estruturas existentes de poder ou desenvolver uma compreensão de valores não-econômicos (como igualdade).

A AC, por outro lado, segundo Robeyns (2006), é abrangente e possui várias dimensões, reconhecendo o valor intrínseco e não-econômico da educação. A AC evidencia a educação como possuindo mais do que o valor instrumental da TCH, de crescimento econômico através do aumento da produtividade do capital humano. Segundo Sen (1993), a TCH se concentra na agência dos seres humanos de aumentar as possibilidades de produção enquanto a AC foca na liberdade substantiva das pessoas viverem a vida que elas possuem razão para valorizar. Dessa forma, Sen (1995) destaca o papel das capacitações humanas diretamente no bem-estar e nas liberdades individuais e indiretamente através da mudança social e da produção econômica, afirmando que a AC das capacitações é capaz de considerar todos esses aspectos enquanto que a TCH apenas considera seu papel na produção econômica. Assim, de acordo com Unterhalter, Vaughan e Walker (2007), a AC é capaz de mostrar a importância de avaliar capacidades em vez de apenas resultados e, conforme Sen (2005), a AC não deve ser considerada uma alternativa para a TCH, mas sim como uma ampliação de abrangência e dimensão, as diferentes abordagens não devem ser mutuamente excludentes, mas devem ser valorizadas por sua relevância e alcance.

Conforme Unterhalter, Vaughan e Walker (2007), a avaliação na educação é alvo de contestações, como por exemplo a forma como ela deve ser medida e como deve ser definida igualdade educacional. Apesar dessas questões relevantes, segundo McCowan (2011), a AC tem influenciado o desenvolvimento dos países nos últimos anos através de sua utilização na avaliação de áreas específicas de política social, como é o caso da educação. De acordo com Hoffman (2006), a educação possui um papel importante, porém múltiplo e complexo em relação AC, sendo descrita por Sen (1997b) como uma capacitação básica, ou seja, uma liberdade necessária para sobreviver e evitar ou escapar da pobreza. Segundo Hoffman (2006) e Robeyns (2006), o acesso à educação permite que um indivíduo prospere, ou seja, a educação aumenta o conjunto capacitório da pessoa, sendo fundamental para a expansão de outras capacidades.

A AC, em relação ao papel educação, vai além das abordagens tradicionais relacionadas à TCH, baseada unicamente em renda ou resultados (como números de matrículas ou testes de desempenho), e à abordagem dos Direitos Humanos, que possui uma visão voltada principalmente para o acesso à educação relacionada à Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 10

de dezembro de 1948 e que, apesar de não ser um documento com obrigatoriedade legal, delineia os direitos humanos básicos como o direito à educação: “Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms” (UN, 2012).

Liderada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o movimento Educação para Todos (EPT), apoiado nos conceitos da DUDH e iniciado na Conferência Mundial sobre Educação para Todos em Jomtien (1990), empenhou-se em universalizar o acesso à educação, segundo McCowan (2011). Com movimento EPT, de acordo com Robeyns (2006), houve o comprometimento da comunidade internacional em colocar todas as crianças freqüentando gratuitamente a educação primária até 2015, o que foi posteriormente reforçado através do segundo Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que afirma que todos possuem o direito à educação primária gratuita (EPG).

A educação baseada na abordagem dos Direitos Humanos fez com que, segundo McMillan (2011), a perspectiva de uma criança ir a escola passasse de uma oportunidade que podia ou não se realizar para um requerimento legal. Isso causou um grande aumento das matrículas na educação primária o que gerou diversos desafios no sistema educacional de alguns países, como em Uganda, que, segundo estudos de Ninsiima (2007) e Ssewamala et al. (2011), apresentou elevadas evasão e repetência escolar, além de um aumento na taxa de alunos por professor, o que indica uma queda da qualidade associada ao aumento das matrículas.

Para McMillan (2011), a abordagem dos Direitos Humanos levou a uma política de universalização da educação básica que não favoreceu uma agenda para educação voltada para a melhoria da mesma, mas sim apenas para sua expansão. De acordo com Robeyns (2006), essa abordagem pode ser criticada pois se mostra excessivamente retórica e com foco no governo, super enfatizando o aspecto legal das políticas, o que induz os gestores públicos a se contentar com uma interpretação limitada do direito.

Comparando a abordagem dos Direitos Humanos com a AC, Robeyns (2006) aponta para o fato de que a expansão do conjunto capacitório dos indivíduos é o objetivo do desenvolvimento, indicando a legislação como um instrumento para atingir esse objetivo e não um fim em si própria. Assim, de acordo com McCowan (2011), a AC pode contribuir na área da educação de forma a proporcionar uma concepção mais completa da realização do direito à educação, se desvencilhando de uma abordagem excessivamente voltada ao estado ao mesmo tempo em que considera a heterogeneidade individual.

De acordo com Unterhalter (2003), a utilização da AC também possibilita uma análise mais completa das questões relacionadas à desigualdade de gênero e à educação de crianças associadas, segundo Saito (2003), à educação visando autonomia da pessoa e de valores desejáveis, apresentando valores instrumental e intrínseco. Assim, a AC se caracteriza por apresentar uma abordagem que vai além de uma análise superficial de entradas e saídas, colocando o contexto e processo educacional como questões importantes para a melhora da educação.

3.1 EDUCAÇÃO CONFORME A ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES NA PERSPECTIVA DE NUSSBAUM

Como apresentado, as abordagens tradicionais para avaliação da educação descritas anteriormente não conseguem retratar a educação de uma forma abrangente e multidimensional, apenas reconhecendo seu valor instrumental para o desenvolvimento, a caracterizando como um direito desprovido de um contexto mais complexo. Para Unterhalter (2003), a educação é algo bom em si mesmo, pois um indivíduo que possui mais educação possui uma vida mais gratificante do que uma pessoa com menor nível educacional, conseguindo raciocinar de diferentes formas e participar plenamente da vida em sociedade. Dessa forma, segundo Unterhalter (2009), o papel da educação no alcance do desenvolvimento se dá na AC de forma instrumental, através da promoção do debate público sobre os arranjos sociais e políticos e do aumento da capacidade de participação em processos decisórios, e de forma distributiva e de empoderamento, capacitando grupos desfavorecidos a se organizar politicamente.

Sen (2000) defende que a educação escolar se apresenta como o meio através do qual os indivíduos expandem suas liberdades substantivas, sendo que estas liberdades estão relacionadas a fatores que se referem a sua capacitação para levar uma vida decente e saudável. Nessa linha de raciocínio e baseada na idéia de delimitar um conjunto de capacitações humanas centrais necessárias para capacitar os indivíduos a viver uma vida digna, Nussbaum (2011) defende que a educação apresenta um papel fundamental na sociedade, considerando-a essencial para a formação de um cidadão democrático responsável e também para a expansão de capacitações futuras dos adultos, justificando, assim, a obrigatoriedade da educação para crianças de uma maneira geral.

Brighouse (2002), em relação à obrigatoriedade da educação para crianças, aponta que quando discute-se sobre os direitos das mesmas, é necessário fazer uma distinção entre direitos relacionados ao seu bem-estar e a sua condição de agência, pois, de acordo com Unterhalter (2003), as crianças ainda não são maduras o suficiente para exercer agência e, por isso, a sociedade deve cuidar de seu bem-estar. Dessa forma, se faz necessário que a AC explicita como a noção de capacitação como liberdade se relaciona à condição de agente das crianças. Assim, Sen defende a aplicabilidade da AC nesse caso, segundo Saito (2003), enfatizando a importância da liberdade da criança no futuro, dessa forma, a restrição da liberdade temporária de uma criança pode expandir sua liberdade ao longo da vida, sendo esse o fator a ser almejado. Dessa maneira, de acordo com Saito (2003), o fato de que as crianças precisam dos pais e da sociedade para escolher quais capacidades elas irão desenvolver mostra o importante papel desempenhado pela educação na AC.

Nussbaum (2011), baseada na concepção de dignidade humana, defende que as capacitações básicas, que descrevem um mínimo social, necessitam de auxílio para se desenvolver. Sen, segundo Saito (2003), aponta que a educação possui um valor intrínseco relacionado à sua habilidade em ampliar a capacidade humana. Unterhalter, Vaughan e Walker (2007) vão além, defendendo que o desenvolvimento educacional se faz necessário pois esse auxilia no desenvolvimento de um entendimento fundamentado dos “seres e fazeres” valorados. Assim, a educação necessita ser capaz de prover aos indivíduos condições necessárias para que os mesmos possam ser aquilo que valorizam e têm razão de valorizar, ou seja, que valorizam através de um processo de reflexão crítica baseada em valores e informação. Dessa forma, a educação deve prover às pessoas capacitações para a vida, ao invés de apenas capacitações que aumentem suas rendas. Segundo Nussbaum (2011), o foco na dignidade humana motiva políticas que protejam e apoiem os indivíduos sendo que as mesmas devem ser conduzidas de forma que, mesmo quando não seja possível atingir as metas das capacitações imediatamente, coloquemos indivíduos o mais próximo possível delas.

Dada essa importância da educação, pesquisadores discutem que espécie de educação deve ser proporcionada aos alunos para que eles possam exercer a condição de agente no futuro e também se todas as capacitações devem ser valorizadas (mesmo que o exercício dessa capacitação seja contrário aos valores e às leis de uma sociedade tolerante e democrática). De acordo com Nussbaum (1997, 2010), a educação deve possuir um foco na formação da pessoa como cidadão, desenvolvendo sua imaginação narrativa e seus sentidos através das artes, literatura e atividades lúdicas, libertando seu pensamento para que sejam

capazes de se colocarem no lugar do outro, de pensar e julgar de forma crítica, sobre questões políticas e de forma mais abrangente (para além de sua comunidade), de reconhecer os demais seres humanos, animais e ambiente como merecedores de respeito.

Para Brighouse (2000) e White (1973), as crianças devem se tornar autônomas através da educação, possuindo a oportunidade para se tornar adultos autônomos pois a autonomia expande seu conjunto capacitório, aumentando a habilidade dos indivíduos de viver uma vida plena. Assim, de acordo com Nussbaum (2000), mesmo que quando adultas as pessoas escolham uma vida não autônoma, devido a um interesse social no desenvolvimento pautado na democracia e na tolerância, as crianças devem fortalecer sua capacidade de refletir criticamente e planejar de forma autônoma.

Para Saito (2003), além da questão da autonomia, o ensino de valores no exercício das capacitações também é de suma importância. Para a autora, Sen defende que as capacitações por si próprias são sempre boas, apenas o exercício dessas capacitações, quando elas se transformam em funcionamentos, podem ser julgadas com ruins. Nussbaum (2003), por outro lado, defende que as capacitações devem ser vistas como neutras, mas possivelmente ruins em seu uso. Analisando a questão de uma forma um pouco diferente, Scheffler (1985), concorda de certa forma com Sen em relação à promoção das capacitações de forma geral pois elas se relacionam com o conceito de liberdade, porém o autor separa a criação de capacitações através do empoderamento dos indivíduos da valorização do uso da capacitação. Assim, seria possível expandir as capacitações das pessoas ao mesmo tempo em que se ensinam quais funcionamentos são valorizados em determinada sociedade.

De forma a promover a educação de valores e a empatia em relação a outros indivíduos provenientes de estruturas socioeconômicas diferentes, as escolas deveriam incentivar a utilização da imaginação narrativa pelos alunos através da literatura e das artes para que o mundo possa ser percebido através de outras perspectivas culturais além das que são familiares aos alunos, evidenciando que algo não é melhor apenas porque é familiar, que sociedade é complexa e que a racionalidade humana não se resume ao pensamento cultural que lhe é habitual. Para Nussbaum (2010), esse exercício intelectual auxilia no desenvolvimento da empatia, da confiança e do controle, possibilitando eventualmente o entendimento, a identificação e o julgamento do outro como um semelhante, que tem valor em si mesmo, a luz de um contexto histórico e social diferente do ponto de vista inicial do aluno.

Nussbaum (1997) defende que esses esforços de comparação cultural podem tornar a sociedade mais razoável, fazendo com que os indivíduos questionem seus preconceitos ao perceberem a dificuldade em racionalizar muitos de seus sentimentos. Para a autora, isso torna as pessoas mais próximos se converter em cidadãos do mundo, observando as diversas formas de viver como um espectador externo que questiona e avalia as situações baseados na razão.

Outro ponto destacado por Nussbaum (1995) em relação ao desenvolvimento dos indivíduos, é como a emoção, como forma de percepção da realidade, influencia o desenvolvimento moral e ético. Para a autora, esse fator tem sido ignorado na discussão do desenvolvimento humano principalmente devido a um entendimento de que a emoção se contrapõe à razão na medida que não podem ser controladas e, portanto, não podem ser educadas.

Para Nussbaum (1995), as emoções se definem como formas de percepção, contendo uma direção (amor, ódio etc) a algo (pessoa, objeto, situação etc), o que dá significado às experiências dos indivíduos. Assim, as emoções se associam ao processamento de informação e à deliberação sobre as mesmas, se contrapondo como um simples impulso. Nussbaum (1995) também aponta que o intelecto sem emoções carece de significado e, assim, as emoções são necessárias para uma completa visão moral e ética na medida que capacitam o agente a perceber certa classificação de valor em coisas ou pessoas fora de si mesma através de suas crenças, reconhecendo o que é bom para outras pessoas que são mais distantes. A autora afirma ainda a necessidade de se considerar história de vida dos indivíduos na construção de ações coletivas, o que implica a compreensão de suas emoções.

Dessa forma, para Nussbaum (2011), as emoções devem ser consideradas na teoria de desenvolvimento humano na medida que são essenciais para processo de julgamento moral, compreensão de necessidades sociais e exercício da agência dos indivíduos. Nessa linha, a autora chama atenção para a necessidade de estudos que relacionem família, escola e outras instituições e seus valores e normas sociais ao desenvolvimento de habilidades emocionais importantes para a vida adulta em sociedade.

Nussbaum (2010) também aponta para o fato que a educação, além de preparar o indivíduo para a vida em comunidade como um cidadão do mundo, necessita preparar os indivíduos para o mundo do trabalho. A autora defende que essas duas questões devem ser ponderadas na educação, de forma que uma educação com foco apenas no mercado de trabalho pode descartar habilidades essenciais para manutenção das democracias e do crescimento econômico. Isso normalmente ocorre através da diminuição de importância de

habilidades associadas a humanidades e artes nos sistemas educacionais que, para a autora, estão relacionadas tanto à formação de uma cultura política quanto à inovação em uma cultura de negócios competitiva.

De acordo com Nussbaum (2010), tanto as ciências humanas quanto as artes como os aspectos imaginativos, criativos e de pensamento crítico têm perdido espaço nos currículos do ensino básico e superior em quase todos os países a fim de aumentar habilidades úteis no curto prazo e referentes à obtenção de lucro. Dessa forma, a tendência é que, no futuro, os indivíduos estejam mais próximos de máquinas úteis para auferir lucro do que de cidadãos completos.

Para Nussbaum (2010), um crescimento pautado nessa perspectiva, de lucro e de curto prazo, coloca em risco a qualidade de vida das pessoas e a saúde da democracia, pois as habilidades necessárias à resolução de conflitos enfrentados para manutenção da estabilidade das democracias modernas relacionadas, por exemplo, à igualdade distributiva e social e às relações de gênero e religiosas não fazem parte do sistema educacional. Para a autora, a educação precisa focar em formar indivíduos que, mesmo em situações em que impera o constantemente em desacordo entre pessoas e organizações sociais e políticas, consigam solucionar problemas de maneira construtiva.

Em relação ao desenvolvimento econômico e da cultura de negócios, Nussbaum (2010) defende que as humanidades e as artes são capazes de desenvolver habilidades que, além de preparar o indivíduo para ser um cidadão do mundo, também o preparam para inovação criativa em uma economia competitiva e responsável. Dessa forma, esse modelo de desenvolvimento se contrapõe aos demais na medida que a educação não é apenas focada na expansão de habilidades básicas consideradas úteis exclusivamente para o crescimento econômico através da simples absorção e reprodução dos conteúdos ensinados.

Assim, a educação focada na formação de um cidadão democrático, responsável e também pronto para o mercado de trabalho, necessita desenvolver habilidades relacionadas às capacidades crítica, autônoma, argumentativa e imaginativa estimulando a responsabilização, a empatia e a tolerância nos indivíduos em relação a diferentes culturas, classes socioeconômicas e de religiões. O entendimento sobre esses fatores, segundo Nussbaum (2010), gera uma maior compreensão de como as diferentes formas de organização política, familiar e de gênero contribuem para diferentes oportunidades de vida.

Em relação às oportunidades de vida influenciadas pela discriminação relacionada ao gênero, Nussbaum (2000) aponta que muitas mulheres não possuem as condições básicas para funções fundamentais de vida, sendo menos saudáveis, mais vulneráveis a certos tipos de violência, como a violência sexual, e possuindo menor acesso ao desenvolvimento de uma carreira profissional. A autora destaca o papel da família (desigualdade na responsabilidade pelo trabalho doméstico e de cuidado com os filhos), do estado (leis diferentes para homens e mulheres) e da religião (papel secundário das mulheres) na discriminação de gênero e Sen (2000) evidencia a privação de capacitações das mulheres através da excessiva mortalidade feminina observada em diversas partes do mundo, além da vulnerabilidade psicológica aliada à diminuição da autoconfiança causadas pelo desestímulo para o trabalho pela família e sociedade.

Conforme Unterhalter (2003), Alkire, Nussbaum e Robeyns reconhecem a complexidade da desigualdade de gênero que ocorre em arranjos sociais desiguais reforçados pela diminuição da condição de agência de grupos que experimentam longos períodos de discriminação e subordinação. Segundo a autora, esses arranjos sociais são algumas vezes confirmados ou pouco desafiados pelo que é aprendido nas escolas, assim, embora a AC seja sensível ao contexto da situação, definir uma política pública com foco em reverter essa desigualdade requer um extenso conhecimento histórico e sociológico dos regimes de gênero da sociedade em questão.

O contexto se mostra extremamente relevante quando se analisa todo o processo relativo à educação escolar na medida que, segundo Unterhalter, Vaughan e Walker (2007), a escolarização (educação formal) pode diminuir o conjunto capacitório de um indivíduo em alguns aspectos. Isso pode ocorrer devido a uma educação de baixa qualidade ou a experiências de assédio na escola, por exemplo. Outras formas de limitação da liberdade individual substantiva que podem até resultar na execução de funcionamentos adequados, mas não de aumento de capacitações, segundo Unterhalter (2003), estão associadas a ineficiente distribuição de recursos entre as escolas, como por exemplo a falta de compreensão em como ensinar de uma forma equitativa em relação ao gênero (sensíveis a classe, raça ou diferenças regionais).

Para reverter essa situação, Nussbaum (2000) entende que o poder público deve primeiramente reconhecer todas as instituições que ajudam a determinar as capacitações, como a família e a escola, para orientar suas políticas públicas a fim de proporcionar às

peças uma vida digna, em que os cidadãos sejam ativos e planejadores autônomos de suas próprias vidas.

As instituições, segundo Hodgson (1998), são definidas de acordo com o velho institucionalismo como uma forma de ação ou pensamento predominante que apresenta certa permanência figurando nos hábitos e costumes de uma determinada população de forma que instituições influenciam indivíduos e indivíduos influenciam instituições em um ciclo contínuo. A Nova Economia Institucional, por outro lado, vê as instituições, de acordo com North (1991), como um conjunto de restrições informais e formais criadas pelos seres humanos a fim de organizar suas relações políticas, sociais e econômicas.

Dessa forma, Nussbaum (2010) destaca a família como uma das principais instituições responsáveis pelas diferentes oportunidades de vida. Para Nussbaum (2011), a família se caracteriza como uma rede social relacionada à capacitação de afiliação, uma das dez capacitações humanas centrais, importante por ser capaz de permitir o desenvolvimento de outras capacitações. A afiliação configura a capacidade de viver com e pelos outros, reconhecer e mostrar preocupação por outros seres humanos, se engajar em várias formas de interação social e de se imaginar a situação do outro. Além disso, está relacionado a possuir as bases sociais de auto respeito e não-humilhação.

Nussbaum (2000) destaca que essa rede social pode servir tanto para promover quanto para impossibilitar a capacidade de afiliação, pois a família reproduz no indivíduo comportamentos e valores, dessa forma, tanto cuidado e afeto quanto negligência e opressão podem ser transmitidos da família para o indivíduo. A fim de promover as capacitações das pessoas, a autora destaca que a política pública deve focar nos direitos individuais, estando as demais instituições sociais, como a família, subordinadas ao desenvolvimento do indivíduo. Nussbaum (2000), defende que a proteção das capacitações das pessoas tem prioridade em relação aos interesses de qualquer grupo, criticando a visão de que não se deve intervir através de ações de política pública na família. Dessa forma, a autora valoriza a família instrumentalmente, não desenvolvendo como cuidado e afeto agem e favorecem o desenvolvimento de capacitações.

Além da família, outra instituição importante responsável por determinar as capacitações dos indivíduos é a escola. O ambiente escolar se configura em um ambiente de integração com rotinas pedagógicas e administrativas específicas além de valores e cultura próprias. De acordo com Christie (1998), a escola é uma instituição que conecta pessoas hierarquicamente sendo responsável por fornecer um ambiente organizacional formal e

sistemático para o ensino e o aprendizado. Para isso, segundo a autora, se mostra necessário o provimento de um ambiente organizacional seguro com relações de autoridade estruturadas e bem definidas

Segundo Nussbaum (1997), uma educação baseada no desenvolvimento de habilidades relacionadas à capacidade crítica, à autônoma, à argumentação e à imaginação se mostra fundamental, pois, uma falha no pensamento crítico, ferramenta essencial da liberdade cívica, produz uma democracia na qual argumentos ruins se passam por bons argumentos, em que o preconceito pode facilmente mascarar-se como razão. Para Nussbaum (1997), o pensamento crítico é necessário como ferramenta para coibir abusos de poder político e deve ser ensinado aos indivíduos como forma de analisar argumentos construídos por si próprios ou por outros. Ele é capaz de explicar objetivamente, ou seja, capaz de resistir à análise crítica livre de vieses e preconceitos.

Para avaliar se a educação atinge os objetivos apresentados por Nussbaum dentro da AC, é necessário que a avaliação utilizada possua uma visão ampla de forma a analisar o desenvolvimento humano para além das disciplinas escolares. De acordo com Unterhalter, Vaughan e Walker (2007), de forma geral, isso não ocorre a maioria das redes educacionais pois as ferramentas de avaliação tradicionais da educação são baseadas no que as pessoas querem (seus desejos), em recursos (como nos gastos por aluno) ou em resultados (como nos desempenhos em testes padronizados), ao contrário da AC, que foca na expansão das capacitações dos indivíduos, apresentando uma relação entre educação e capacitações potencialmente forte e mutuamente amplificadora, segundo Saito (2003), o que justifica a indispensabilidade de políticas públicas na área.

Para Nussbaum (2011), as políticas públicas relacionadas à educação devem, direcionar recursos para promoção de capacitações mais férteis (a fim de ampliar o potencial de outras capacitações relacionadas) e para remoção de desvantagens corrosivas (a fim de diminuir o impacto negativo em outras capacitações relacionadas). Walker (2006) também enfatiza o papel das políticas públicas na AC, pois a própria educação pode ser entendida como uma capacitação dado seu impacto na condição de agência do indivíduo, ou seja, dado a influência da educação na habilidade do indivíduo de perseguir os objetivos que ele valoriza e que são importantes para a vida que o mesmo quer seguir.

Em relação a AC, Unterhalter, Vaughan e Walker (2007), além de evidenciarem o papel dos fatores de conversão, responsáveis por transformar as características dos recursos em capacitações conforme o aluno (indivíduo), ou seja, de forma heterogênea, Unterhalter

(2009) também apresenta o impacto interpessoal causado pela educação, que permite que pessoas utilizem seu próprio aumento educacional para ajudar outros indivíduos, podendo contribuir para o aumento do bem geral da sociedade. Conforme apontado por Walker (2006), diferentemente da perspectiva do programa de universalização da educação primária, que foca principalmente em garantir o acesso à educação, a AC se concentra nas capacitações de forma individual e coletiva, assegurando e expandindo liberdades intrapessoais e interpessoais. Assim, de acordo com Unterhalter, Vaughan e Walker (2007), o enfoque dado pela AC exige uma atenção a como o contexto social define as condições para as liberdades individuais, fazendo com que seja necessário equalizar as capacidades das pessoas dentro e através da educação. Dessa forma, a política pública pode, através da escolarização, expandir as liberdades individuais por meio do aumento das capacitações das pessoas.

3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS E OPERACIONALIZAÇÃO DA ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES NA ÁREA DE EDUCAÇÃO

A aplicação de políticas públicas na área educacional, segundo Nussbaum (1997), deve seguir um conjunto de preceitos relacionados a idéia de educação para todos (independentemente do perfil socioeconômico do indivíduo) de acordo com as necessidades de aprendizado dos alunos, assim, a educação deve se adaptar ao contexto dos alunos a fim de garantir que os mesmos atinjam os resultados esperados.

Em 2000, durante o Fórum Mundial da Educação em Dakar, a comunidade educacional deixou clara sua posição de que a educação deve promover potencialidades e talentos individuais de forma a desenvolver a personalidade dos alunos a fim de melhorar suas vidas e transformar as sociedades através da aquisição de competências, incluindo competências para a vida, o que aumentou o escopo da educação de apenas diminuição da pobreza monetária para a redução da vulnerabilidade a longo prazo.

Baseado nos quatro pilares da educação presentes no Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional de Educação para o Século 21, de 1996, o Marco de Ação de Dakar advoga por uma educação pautada por aprender a saber, aprender a fazer, aprender a viver em comunidade e aprender a ser. Dessa forma, a educação deve promover o ensino tanto de cultura geral quanto de disciplinas escolares, formando alunos que eles possam aprender de

forma a que estejam preparados trabalhar em equipe e viver em comunidade superando situações adversas de forma autônoma, consciente e responsável.

De acordo com Nussbaum (2003), pode ser traçada uma relação entre os quatro pilares da educação e a lista de capacidades centrais criadas por ela na medida que: aprender a saber remete ao raciocínio prático; aprender a fazer remete à vida, à saúde, à integridade física e ao controle sobre o próprio corpo; aprender a viver em comunidade remete à afiliação, às emoções e às outras espécies; aprender a ser remete ao uso dos sentidos, imaginação e pensamento e ao lazer.

Em linha com esse pensamento, Nussbaum (1997, 2010) aponta um conjunto de alterações a serem realizadas na política pública voltada para educação:

- a) sala de aula: aulas devem ser realizadas com um número pequeno de alunos por professor, para que seja possível a atuação ativa dos alunos em sessões de discussão e que os professores apliquem trabalhos dissertativos, que estimulam a reflexão dos alunos em vez de provas objetivas;
- b) professores: preparação de professores deve focar em formar um instrutor provocativo, dedicado, perceptivo e que desperte a mente alunos, inspirando o pensamento crítico dos mesmos;
- c) currículo escolar: currículo deve conter conteúdos que promovam o entendimento e incentivem a tolerância e a vida em comunidade através de abordagens curriculares e conteúdos plurais, mas apresentando objetivos gerais compartilhados;
- d) livros didáticos: utilização dos livros como forma de treinamento e fonte de conhecimento para incentivar a reflexão crítica e a autonomia em vez de um objetivo em si mesmo.

De forma geral, grande parte das críticas em relação à AC remonta a sua capacidade de operacionalização. Baseada em uma visão multidimensional do desenvolvimento humano, a AC se apresenta complexa para avaliar o bem-estar dos indivíduos. Segundo Comim (2008), essa complexidade está relacionada a diversos aspectos, como a multiplicidade de variáveis e pluralidade de espaços heterogêneos relevantes; a necessidade de se classificar as variáveis por sua importância; além da solução para o problema de caracterização do aspecto de agência da vida humana e suas relações com funcionamentos e capacitações.

Para Alkire (2005), Sen desenvolveu um mapa analítico que pode ser adaptado, modelado e ajustado a diferentes níveis institucionais, períodos de tempo entre outros aspectos. Dessa forma, segundo a autora, a operacionalização da AC deve ser realizada diversas vezes de formas variadas em diversos países e níveis de forma a explorar diferentes aspectos do desenvolvimento até que o fenômeno estudado possa ser compreendido. A priorização das capacidades se apresenta de acordo com os pesquisadores que, ao aplicarem a AC de forma consistentes com seus princípios, dependerão da participação de diversos indivíduos impactados através do debate público.

Em relação à operacionalização da AC no caso da educação, de acordo com Unterhalter, Vaughan e Walker (2007), esta se caracteriza por ser uma área em desenvolvimento teórico e prático, pois apenas nos últimos anos pesquisadores da educação têm se voltado para a área. Apesar de a afirmação não ser nova, ela continua válida e um aprofundamento maior do assunto é necessário para que a AC seja operacionalizada. Unterhalter (2007) afirma que estudos têm discutido funcionamentos e capacidades valiosos em relação à educação, como participação em aula e aprendizado de história, por exemplo.

Como já citado anteriormente, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) se apresenta como uma das principais contribuições da AC para a educação globalmente. Isso ocorre, pois o índice é composto pela alfabetização de adultos e matrícula escolar (educação), pela expectativa de vida ao nascer (saúde) e produto interno bruto real per capita (renda). O impacto da mudança de uma abordagem baseada apenas na renda para uma abordagem multidimensional representou um enorme avanço. De acordo com Pressman e Summerfield (2000), quando um país foca seus esforços apenas no crescimento da renda e do desenvolvimento econômico, questões distributivas, relacionadas à educação e ao meio ambiente tendem a ser negligenciadas, afetando negativamente o desenvolvimento do país no longo prazo.

Segundo Saito (2003), o IDH teve impacto em duas frentes relacionadas à educação. Em primeiro lugar, ele teve um papel importante na criação de políticas educacionais generalizadas e equitativas em especial em países que possuíam baixa taxa de alfabetização de adultos e de matrículas escolares. Em segundo lugar, através de um efeito indireto, a busca pelo aumento da expectativa de vida ao nascer foi possível através da educação feminina voltada para a autonomia, que causou a queda da mortalidade infantil. Assim, segundo a autora, o IDH, apesar de suscetível a críticas, contribuiu claramente para a promoção do bem-estar através da educação.

Apesar dos avanços recentes, muito se argumenta em relação à dificuldade de operacionalização da AC e, conforme Roemer (1996) aponta, Sen não especificou uma lista de funcionamentos. Segundo Robeyns (2006), essa dificuldade se deve, em parte, devida à falta de especificação da abordagem e, para que a AC seja aplicada a casos concretos, teorias sociais de outras áreas, como as de educação, são necessárias. Unterhalter (2007) também aponta a medição como um dos principais desafios para a AC, sugerindo entrevistas individuais para entender quais capacitações são valorizadas e a medição de funcionamentos atingidos como proxies para algumas capacitações educacionais como desempenhos em testes.

Segundo Unterhalter (2003), para operacionalizar a AC em relação à educação em sociedades marcadas por grandes desigualdades, deve-se criar uma política através de um debate público e de uma pesquisa minuciosa com foco em como pode ser aumentado o aspecto de liberdade ligado às capacitações. Para isso, a autora cita três processos básicos: realizar uma discussão de metas em relação aos valores de longo prazo da educação através de um processo de consulta pública facilitado e aberto para que todos participem, avaliar se todas as etapas da política colocadas em prática são suficientes para atingir as metas definidas para todos e analisar se as estratégias são suficientes para resguardar os participantes na iniciativa educacional em relação a intimidação, violência ou saque de recursos por grupos hostis.

Outro aspecto importante para a operacionalização da AC é a ausência de uma medida singular que represente o que normalmente se pretende medir, seja o bem-estar dos indivíduos, seja a educação escolar. De forma geral, o elemento avaliado apresenta características multidimensionais, não sendo possível sua observação direta através de um indicador único. Esse erro de medida, caracterizado pela falta de medidas diretamente observáveis para determinados conceitos teóricos apresenta, segundo Kuklys (2005), um dos maiores desafios para a operacionalização da AC, sendo utilizados métodos estatísticos e não estatísticos para tentar resolvê-lo.

Geralmente os métodos utilizados consistem na agregação de diferentes indicadores observáveis que representam dimensões particulares do todo que se pretende medir. Entre as maiores diferenças entre métodos estatísticos e não estatísticos está no cálculo da ponderação que se dá a esses indicadores particulares, sendo calculada via análise fatorial ou de componentes principais, por exemplo, na modelagem estatística ou definida arbitrariamente, de acordo com o julgamento do pesquisador, como ocorre no IDH, em modelos não estatísticos. Apesar dessas diferenças, normalmente em ambos os casos, a agregação de

indicadores feita pelos mesmos não considera o processo social que condiciona os resultados finais utilizados na ponderação e, além disso, utilizam-se de informações relativas ao espaço dos funcionamentos. Em relação a escolha de funcionamentos para representação das capacitações, Kuklys (2003) utiliza-se de modelos de equações estruturais via modelos com múltiplos indicadores e múltiplas causas (MIMIC) para fazer com que as capacitações possam ser entendidas como variáveis latentes, definida por um conjunto de indicadores observáveis de diferentes dimensões que são originárias dos funcionamentos realizados.

Dessa forma, segundo Martinetti (2000), para operacionalização da AC é necessário escolher corretamente:

- a) espaço avaliativo (capacitação ou funcionamento);
- b) lista de capacitações ou funcionamentos essenciais;
- c) indicadores relacionados às dimensões selecionadas para cálculo do bem-estar;
- d) critério de medida adequado para representar os indicadores selecionados;
- e) forma de agregação ou não agregação dos indicadores a fim de obter uma avaliação geral das dimensões ou do bem-estar; e
- f) forma de realizar a soma ou não das dimensões a fim de obter uma avaliação geral de bem-estar (no caso do item anterior ter obtido apenas as dimensões).

Como exemplos de estudos envolvendo educação e AC, pode-se citar o trabalho de Alkire (2002), que ao comparar resultados segundo a análise tradicional de custo-benefício e da AC de três projetos diferentes de geração de renda (incluindo um envolvendo alfabetização), percebeu que a AC apresentava resultados de longo prazo para o bem-estar dos indivíduos. Outro exemplo, segundo Unterhalter (2007), são os estudos de Watts, Flores-Crespo e Walker envolvendo o ensino superior no Reino Unido que apontaram que a liberdade de fazer escolhas valiosas no ensino superior estão ligadas ao bem-estar do aluno e é importante para ele desenvolver a condição de agência e a autonomia em escolhas de sua vida.

Apesar das dificuldades apontadas na operacionalização da AC representarem uma complexidade maior para serem superadas, conforme apresentado, a AC apresenta um framework que incorpora as noções de justiça social no pensamento sobre a educação em contextos sociais muito diferentes e desiguais o que amplia seu campo de ação e possibilidades dentro do estudo do desenvolvimento.

3.3 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES

De acordo com Stephens (2003) o conceito de qualidade na educação é claramente algo bom, porém vago e dependente do ponto de vista da pessoa que o está definindo. Alexander (2008) confirma essa visão afirmando que não há um consenso na definição de qualidade, principalmente quando se trata da questão pedagógica, mas reconhece que há uma aceitação maior de que a qualidade não pode ser medida somente pelos seus recursos ou resultados (como anos de estudos completados ou resultados em testes padronizados). Para Alexander (2008), o estudo da qualidade da educação, amplamente baseado na quantificação e comparação de valores, se mantém distante do processo de aprendizagem, seja devido a sua alta complexidade ou ao fato de ser tolamente considerado sem problemas. O autor também chama atenção para a questão de que o debate sobre as políticas relacionadas à qualidade da educação ser conduzido normalmente por pessoas que estão longe da prática pedagógica.

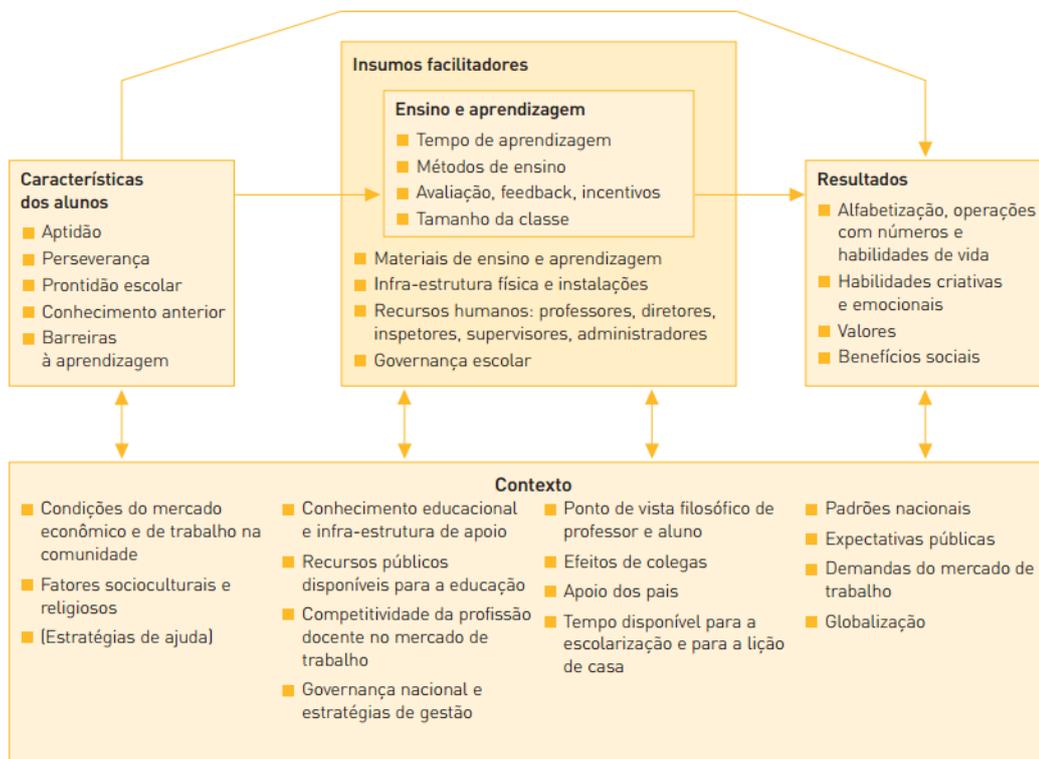
De acordo com Tikly (2011), taxas de sobrevivência e abandono assim como resultados em testes padronizados, comumente utilizados para avaliar a qualidade educacional, levam a uma visão estreita em relação ao que se pretende avaliar. Em seu estudo sobre a qualidade da educação de alunos desfavorecidos em países de baixa renda, Tikly e Barrett (2010) criticam as influências da TCH e da abordagem dos Direitos Humanos em relação à qualidade da educação. Para os autores a abordagem baseada na justiça social e na AC amplia e desafia as abordagens tradicionais na medida em que fornece uma lógica alternativa para a educação amparada nas liberdades individuais e em seu papel na promoção das capacitações.

Assim, a AC considera o contexto e o processo educacional, analisando os fatores determinantes no aumento do conjunto capacitório do indivíduo e conseqüentemente de seu bem-estar. Dessa forma, a AC pode ampliar o foco das políticas educacionais, muitas vezes submetidas, segundo Tao (2009), ao conceito de eficácia escolar. O conceito de eficácia escolar, segundo a autora, se mostrava atraente para planejadores da política educacional, pois ele desenhava a educação como um sistema simples de entrada de recursos, de combinação correta desses recursos e de saída de um resultado eficaz, ou seja, não viam a educação como um processo, mas sim como linha de montagem insensível à cultura, ao contexto, às estruturas sociais nas escolas.

Como exemplo de uma abordagem mais ampla, amparada em uma visão mais completa e complexa da realidade educacional, tem-se o Relatório de Monitoramento Global – Educação para Todos da UNESCO de 2005 (UNESCO, 2004), no qual são incorporados contextos político, cultural e econômico. Seu framework para qualidade da educação é composto por cinco características: alunos, ambientes, conteúdos, processos e resultados, como pode ser verificado através do modelo apresentado na Figura 2.

De acordo com Robeyns (2005), através da análise da heterogeneidade individual expressa pelos fatores de conversão (sociais, ambientais e pessoais), a AC pode ser utilizada para explicar comportamentos aparentemente irracionais para a análise econômica tradicional da educação, expandindo a análise para uma abordagem mais ampla e, assim, revelando a complexidade das circunstâncias que podem afetar os funcionamentos atingidos pelo indivíduo. Assim, segundo Tao (2009), o reconhecimento dos fatores de conversão permite que a AC se utilize de um contexto social e institucional mais amplo, fornecendo uma análise da situação que é capaz de orientar melhor a determinação de uma política educacional.

Figura 2 - Referencial da UNESCO para entender qualidade da educação



Fonte: UNESCO (2004).

Brighouse e Unterhalter (2010) procuram descrever um modelo para orientar a análise prática dentro da AC. Os autores afirmam que a educação possui três campos (instrumental, intrínseco e posicional) que se interseccionam com o âmbito da liberdade. O modelo enfatiza os processos de mudança ao longo de um ciclo no qual crianças se desenvolvem em direção a liberdade de agência. Tao (2009), por outro lado, sugere uma mudança na forma de alcançar os resultados considerados desejados de um foco nos fins, como o resultado em testes padronizados para uma melhora no bem-estar de alunos e professores. Ela faz uma analogia dessa mudança com a alteração de foco proposta por Sen, do crescimento econômico para aumento do bem-estar.

Quadro 1 – Capacitações relacionadas ao alfabetismo das mulheres

Aspects of capabilities	Aspects of education
Well-being achievement	Passing year one in an adult literacy class (this may secure the chance of better health, inclusion in local decision making and esteem of one's peers)
Well-being freedom	The conditions needed to pass year one, for example: <ol style="list-style-type: none"> 1. Lack of discrimination or harassment from the teacher or other learners 2. Freedom to walk safely to and from class 3. Freedom from discrimination or violence because one has attended class (and may not be able to do normally assigned family or work tasks) 4. Being able to concentrate in class (to not be hungry, tired, or anxious) 5. Being able to access the content of the lesson through appropriate pedagogies and materials that take account of gendered styles of learning 6. Being able to study in a well managed programme with sufficient resources (skill of teacher, time for class, money for teacher, materials and building)
Agency achievement	Exercising individual agency (choosing to go to adult education classes as part of an informed decision that passing year one is an outcome to be valued)
Agency freedom	Having the conditions to exercise agency (access to information, the chance for discussion and evaluation, the freedom to make up one's mind without shame)

Fonte: Unterhalter (2003).

Unterhalter (2003), em sua análise sobre as desigualdades de gênero na educação, apresenta um framework (Quadro 1) para analisar as capacitações associadas à alfabetização de mulheres (adultas) durante um ano através cruzamento de referências de educação em relação a aspectos avaliativos das capacitações (bem-estar, liberdade de bem-estar, agência e liberdade de agência). Walker (2006), utilizando-se como base o framework elaborado por Unterhalter (2003), procura desenvolver uma lista de capacitações para analisar a equidade de gênero nas escolas de educação secundária na África do Sul. De acordo com Walker (2006), a

lista de capacitações deve ser bem fundamentada no contexto dos alunos e elaborada através de entrevistas e debates com os mesmos e, dependendo da idade desses alunos, no caso de estudantes muito jovens, podem incluir seus responsáveis. Em seu estudo, a criação da lista de capacitações envolveu em primeiro lugar o desenvolvimento de uma lista inicial por ela, em segundo lugar uma série de entrevistas com a comunidade e, em terceiro lugar, a discussão da lista com outros estudiosos.

Tao (2009) também se utiliza do framework elaborado por Unterhalter (2003) para analisar as capacitações associadas à alfabetização de mulheres através cruzamento de referências de aspectos avaliativos das capacitações em relação à educação ao mesmo tempo que inclui noções das capacitações básicas de Sen (1999) e de descobertas realizadas por Walker (2006) em sua pesquisa na África do Sul para avaliar as capacitações no caso de alunos do ensino primário. Ao contrário de Unterhalter, que apresenta um framework de apenas um ano, Tao (2009) procura analisar as capacitações na educação para um período de sete anos, a fim de examinar as condições que impedem as crianças de concluir todos os anos do ensino primário (Quadro 2).

Quadro 2 – Capacitações relacionadas aos alunos

Aspects of capabilities	Aspects of education
Well-being achievement	Completing 7 years of primary schooling to acquire 'serving competencies' such as literacy and numeracy (this will enable future opportunities such as continuation to secondary school, employment and self esteem)
Well-being freedom	<p>The conditions needed to enhance learning and complete seven years:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Basic survival capabilities (such as clean water, sanitation and shelter) 2. Parental support: to limit time being kept from school because of chores 3. Emotional/mental well-being: to not be in fear of violence, discrimination, or harassment from the teacher or other learners 4. Bodily integrity: being able to concentrate in class and not be hungry, tired, ill or physically abused 5. Being able to enjoy social networks and feel a sense of belonging 6. Being able to feel respect and recognition (self-confidence and self-esteem) 7. Being able to study in a well-managed programme with sufficient resources (skill of teacher, time for class, money for teacher, materials and building) 8. Being able to access the content of the lesson through appropriate pedagogies and materials that take account of gendered styles of learning
Agency achievement	Having individual agency in class will enable the ability to identify the type of life they value in the future.
Agency freedom	<p>The conditions needed to exercise agency in the classroom:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Being able to have a voice and participate freely 2. The freedom to act without repercussion of violence or shame 3. The ability to aspire and strive to do well (to be encouraged and expected) 4. Being able to feel respect and recognition (self-confidence and self-esteem)

Fonte: Tao (2009).

Tao (2009) chama atenção para o fato de que a expansão do conjunto capacitório dos estudantes está relacionado ao comportamento do professor e que o conjunto capacitório dos professores (que está conectado a forma que o mesmo trabalha em sala de aula) se relaciona ao comportamento da gestão escolar (seja ela composta por funcionários internos à escola ou não). Assim, é necessário criar uma lista (Quadro 3) a fim de seja analisado como o bem-estar e a agência dos professores podem melhorar.

Quadro 3 – Capacitações relacionadas ao professor

Aspects of capabilities	Aspects of teacher development
Well-being achievement	Acquiring employment as a teacher with consistent job security (this would promote consistent income, a sense of belonging and respect)
Well-being freedom	The conditions needed to keep and enjoy the job: 1. Basic survival capabilities (such as clean water, sanitation and shelter) 2. Emotional/mental well-being: to not be in fear of violence, discrimination, or harassment from the head teacher or other teachers 3. Bodily integrity: being able to concentrate in class and not be hungry, tired or ill 4. Being able to manage a class (not to feel overwhelmed or overworked) 5. Being able to feel respect and recognition (self-confidence and self-esteem) 6. Being able to enjoy social networks and feel a sense of belonging 7. Being able to teach in a well-managed school with sufficient resources (time for class, salaries paid on time, materials and building) 8. Being able to access in-service training to upgrade qualifications (without gender bias, or extra cost to one's self) 9. Being adequately remunerated (be it through salary, housing, or incentives)
Agency achievement	Exercising individual agency within the school and being able to live the type of life they value
Agency freedom	The conditions needed to exercise agency in the school: 1. Being able to have a voice and participate in decision making with confidence 2. The freedom to act without repercussion or shame 3. The ability to aspire and strive to do well (to be encouraged and expected) 4. Being able to feel respect and recognition (self-confidence and self-esteem)

Fonte: Tao (2009).

Para Tao (2009), é necessário que a análise no caso dos professores não seja baseada apenas em capacidades desenvolvidas no interior das escolas, mas também dentro da própria profissão docente. Além da discussão e reflexão que deve ser realizada com a comunidade de professores (analogamente ao que foi apresentado em relação aos alunos), a autora chama atenção para o fato que a presença de certas condições, como treinamento em serviço ou

quantidade de materiais escolares adequada, não são suficientes para a melhora o ensino, pois dependem da natureza do treinamento e dos fatores de conversão dos professores.

Apesar disso, Tao (2009), baseado na implementação da AC através do IDH, procurou criar uma lista de indicadores preliminares para construção de um índice (Quadro 4) de forma ser possível medir, monitorar e comparar a qualidade da educação das escolas no que se refere à expansão das capacitações, o Índice de Desenvolvimento Escolar (IDE). De acordo com Unterhalter e Brighouse (2007), há muitas críticas em relação a esses índices, principalmente em relação à baixa qualidade dos dados e ao seu grau de agregação, avaliado como inadequado. Tao (2009) reconhece no IDE a dificuldade de colocar o bem-estar de professores e alunos em um único índice, chamando atenção para a necessidade de se criar métodos confiáveis e com boa relação custo-benefício de coleta de dados para que sejam aplicadas metodologias de agregação e estatísticas sobre os mesmos, porém avalia que os problemas encontrados não deveriam impedir tentativas de melhorar os indicadores existentes, pois, segundo a autora, o índice poderia causar um efeito positivo nas políticas educacionais através do foco nas capacidades de professores e alunos, melhorando a qualidade da escola, analogamente ao que ocorreu em relação ao IDH. Segundo Robeyns (2003), apesar de o IDH utilizar poucos funcionamentos em uma forma que pode ser considerada relativamente grosseira, ele foi provavelmente a aplicação da AC que teve o maior impacto na criação de políticas de desenvolvimento.

Tao (2009) também argumenta que a implementação de um índice educacional mais específico, que caracteriza melhor o que ocorre dentro da sala de aula, poderia servir como um medida padronizada para monitoramento e avaliação do desenvolvimento de cada escola em uma escala regional e como indicativo, em escala global, de como os países estão em relação ao desenvolvimento de alunos e professores. Nessa mesma linha de raciocínio, Tikly e Barrett (2010) defendem que o desafio na área da educação não é apenas definir quais itens devem ser considerados em uma lista de capacidades educacionais desejadas nos diferentes níveis do sistema, mas sim, o desenvolvimento de uma base informacional na qual a qualidade educacional seja compreendida, possibilitando sua mensuração e a avaliação do sucesso dos sistemas de ensino.

Quadro 4 – Indicadores preliminares do Índice de Desenvolvimento Escolar (IDE)

Capabilities	Suggestions for creating a quantifiable indicator
1) Basic survival capabilities	Water, sanitation and shelter can be observed and ranked on a normative scale
2) Mental well-being, bodily integrity, social networks, respect and recognition, voice, freedom to act and freedom to aspire	These capabilities can be gauged using Alkire's (2002) focus group methodology to rank impactful qualitative functionings
3) Having a well-managed school with adequate resources	Resource availability can be observed and ranked on a normative scale, or reflected in spending per pupil
4) Teacher capability to manage a class	Teacher workload can be extrapolated from pupil/teacher ratios and number of classes per day
5) Teacher capability of accessing in-service training	Enrolment ratios of teachers for in-service training sessions
6) Teacher capability of being adequately remunerated	Teacher salary relative to cost of living
7) Student capability of parental support	Attendance and completion rates up to grade five
8) Student capability of accessing appropriate pedagogies	Alkire's (2002) focus group methodology to rank gender bias and other qualitative data

Fonte: Tao (2009).

4 AVALIAÇÃO DE PROFESSORES

A avaliação de professores pode ser utilizada tanto para a averiguar a qualidade docente quanto para aprimorar, orientar e fortalecer a atividade docente. Sistemas de avaliação de qualidade dos professores, segundo Stronge e Tucker (2003), são essenciais para a oferta de programas educacionais efetivos e para a melhoria das escolas. Apesar disso, a avaliação de professores se mostra complexa na medida que no trabalho docente é preciso considerar que existem muitos objetivos em jogo além de diversos fatores que influenciam a sua realização e que na base desse trabalho está o relacionamento humano entre o professor e o aluno. Fernandes (2008) destaca que embora essas dificuldades existam, há uma maior preocupação nos últimos anos em relação a melhora da qualidade educacional relaciona à melhora do trabalho docente. Segundo o autor, o foco da melhora dos sistemas educacionais esteve durante muitos anos associado a melhora curricular e dos processos de gestão escolar.

Dentre os fatores associados a essa mudança, Vaillant (2008) destaca o papel das associações de professores na difusão da centralidade da qualidade do trabalho docente para as políticas educacionais e dos “reformadores empresariais” na defesa da criação de mecanismos de responsabilização de professores pelos resultados obtidos pelos alunos em avaliações. Segundo Ingersoll (2003), essas visões em relação ao trabalho docente estão associadas a posição ideológica que os agentes que as defendem possuem em relação à melhor maneira de organizar o espaço de trabalho:

- a) humanista: ambiente democrático com autonomia para trabalhador no local de trabalho. Segundo essa visão, os problemas educacionais estão relacionados à implementação de políticas antidemocrática, de cima pra baixo, que limitam o controle dos professores sobre o seu próprio trabalho;
- b) racionalista: coordenação, previsibilidade e responsabilização no local de trabalho. Segundo essa visão, os problemas educacionais estão relacionados à falta de organização e controle, aos baixos padrões e à baixa responsabilização além da má gestão.

Segundo Shinkfield e Stufflebeam (1995), a avaliação de professores possui diferentes objetivos: motivar e auxiliar os professores na melhora de sua instrução; responsabilizar os professores pelos resultados alcançados; reconhecer professores excelentes; identificar

professores ineficientes; supervisionar e coordenar o ensino em sala de aula; verificar a performance dos professores como base para o planejamento de programas de desenvolvimento profissional. Assim, as avaliações de professores podem auxiliar na promoção de um ensino de melhor qualidade, identificando e auxiliando na melhora da instrução do professor e até protegendo os alunos e as comunidades de professores incompetentes ou prejudiciais. Essas duas formas de avaliação de professores, de auxílio na melhora da instrução e de punição por desempenho insatisfatório são conhecidas respectivamente por avaliação formativa e avaliação somativa. Conforme Bauer (2013), enquanto as avaliações formativas possuem o propósito de melhoria da atividade docente, oferecendo devolutivas que apontam aspectos a serem melhorados, as avaliações somativas estão relacionadas à responsabilização dos professores, selecionando-os e/ou ranqueando-os com a finalidade de contratar, demitir ou distribuir prêmios, por exemplo.

Para Bauer (2013), destacam-se os seguintes propósitos das avaliações formativas: melhorar a qualidade do ensino; fornecer informações a pesquisas avaliativas sobre ensino; proporcionar informações para o desenvolvimento da equipe pedagógica (formação continuada); propiciar a autorreflexão do professor; acompanhar a prática docente visando a sua melhoria. Mccolskey e Egelson (1993), por sua vez, apresentam cinco maneiras da avaliação formativa ajudar os professores:

- a) encorajar a contínua autoavaliação e desencorajar o desenvolvimento de rotinas estáticas;
- b) favorecer a aquisição de conhecimento em áreas de interesse dos professores;
- c) motivar os professores, ao tratá-los como profissionais responsáveis pelo seu desenvolvimento;
- d) estimular a colaboração entre professores através de discussões coletivas sobre práticas docentes;
- e) apoiar professores que testam novas abordagens para a instrução.

O fato dos processos de avaliação formativa não servirem para a tomada de decisões de altas consequências para os professores os diferencia dos processos de avaliação somativa e provoca intensos debates na área sobre como lidar com professores que apresentam performances muito abaixo do esperado. Por outro lado, a ausência dessas consequências é entendida como essencial para que os professores não se sintam ameaçados para poderem colaborar com os processos avaliativos e com as iniciativas de desenvolvimento profissional.

Segundo Mccolskey e Egelson (1993), as avaliações somativas tem como objetivo resumir todo o valor da performance dos professores, servindo ao propósito de tomada de decisões, em especial tanto sobre estabilidade no emprego quanto sobre o pagamento por mérito. Bauer (2013) destaca que seus principais propósitos são: seleção de docentes/contratação; seleção para formação continuada; classificação de docentes para fins de accountability, premiando os melhores profissionais e penalizando os piores; aprimoramento de indicadores de gestão. Assim, Bacharach, Conley e Shedd (1990), dividem a utilização da avaliação somativa de professores em dois aspectos:

- a) garantia de padrões mínimos de qualidade, usando-a como base para contratar e demitir professores;
- b) estímulo à melhoria da qualidade através da competição entre os professores.

De forma geral, entre as principais críticas em relação à avaliação somativa se destaca o estímulo à competição, que, segundo os autores diminui a colaboração entre os professores, diminuindo assim as chances que o aprendizado de um profissional mais experiente seja repassado a outro. Além disso, há também a possibilidade de corrupção dos propósitos da avaliação como resultado das fortes consequências a ela associadas. Isso poderia ocorrer pois a busca por melhores resultados nas avaliações desvia o foco da melhoria do processo pedagógico para a melhora da nota obtida pelo docente, assim, o estímulo não estaria necessariamente associado à melhoria do desempenho do professor.

No caso do Brasil, Fernandes e Gremaud (2009) chamam atenção para o fato de que a política de accountability adotada na área de educação, relacionada à idéia de avaliações somativas, pode influenciar de maneira negativa as questões de repetência e evasão escolar. Isso ocorre, pois o indicador brasileiro utilizado para avaliar escolas e professores, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é calculado através da multiplicação da proficiência média dos alunos de determinada escola pela sua taxa média de aprovação. Dessa forma, as escolas podem optar por aumentar a taxa média de aprovação causando um pior desempenho na proficiência dos alunos de forma a aumentar seu resultado total no indicador.

Apesar das avaliações formativas e somativas possuírem finalidades diferentes, Stronge e Tucker (2003) defendem que elas não são mutuamente excludente, sendo ambas importantes para a melhoria de qualidade educacional. Reconhecendo que existem avaliações de professores de ambas as funções, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

Econômico (2009) destaca que a combinação das funções de desenvolvimento e responsabilização em uma única avaliação pode não alcançar seus objetivos pois, na medida que a avaliação somativa pode trazer consequências ruins para a carreira e o salário do professor, ela diminui a inclinação do professor para expor aspectos fracos de sua prática pedagógica, prejudicando a função formativa da avaliação.

Outro aspecto relevante para a avaliação de professores, segundo Bauer (2013), se refere ao que deve ser avaliado. Para a autora, nesse âmbito, é necessário que se discuta tanto a importância das habilidades a serem avaliadas assim como a possibilidade de avaliar tais habilidades, ou seja, há a necessidade de definição de critérios associados ao que deve ser ensinado aos alunos e aos valores esperados para determinada educação (como os discutidos anteriormente em relação a igualdade de gênero e autonomia do indivíduo), e técnicos, associados às metodologias de avaliação de professores.

Em relação às metodologias utilizadas para avaliação dos professores, a literatura apresenta a existência de diversos instrumentos, sendo alguns mais adequados para alcançar certos objetivos ou mais apropriados para determinadas concepções da qualidade docente do que outros. De forma geral, defende-se que os melhores sistemas de avaliação de professores se utilizam de diferentes metodologias ao mesmo tempo, combinando vários instrumentos para possibilitar uma análise mais completa e real do trabalho docente. Segundo Peterson (1990), não há uma única forma de avaliação que seja capaz, por si só, de transmitir a totalidade da prática docente. Essa visão mais ampla auxilia, através de uma base mais sólida, na identificação de pontos que necessitam de melhorias, garantindo um melhor direcionamento dos planos de desenvolvimento profissional dos professores. Darling-Hammond (1990) complementa essa visão chamando atenção para o fato de que os métodos mais adequados de avaliação podem variar de acordo com os propósitos e funções da avaliação, assim, nenhuma metodologia de avaliação pode atender adequadamente a todas as necessidades em qualquer processo avaliativo.

O objetivo das próximas subseções deste capítulo, é apresentar as características das metodologias de avaliação de professores que aparecem com maior frequência na literatura indicando que tipo de informação eles podem levantar, as variações entre as propostas e as suas principais limitações. Assim, podem ser destacados três grandes grupos de metodologias avaliativas: as provas de conhecimento de conteúdo docentes e discentes (avaliações padronizadas), aplicadas geralmente como avaliações somativas de larga escala na seleção de professores e na avaliação de resultados do aprendizado dos alunos, respectivamente; as

observações e revisões documentais, aplicadas internamente nas escolas, de caráter formativo; e as pesquisas de opinião dos alunos e seus responsáveis, pouco aplicadas e de caráter geralmente formativo.

4.1 PROVAS DE CONHECIMENTO DE CONTEÚDO DOCENTES E DISCENTES

No caso das avaliações docentes de conhecimento de conteúdo, é exigido que os professores comprovem que possuem conhecimentos e habilidades necessários para a prática docente. Normalmente essas avaliações são realizadas através de testes em processos de seleção como concursos para professores que procuram avaliar o conhecimento do candidato em relação ao conteúdo da matéria de ensino assim como questões sobre organização, funcionamento e leis dos sistemas de ensino. No Brasil, por outro lado, segundo Gatti, Barreto e André (2011), as provas escritas de conhecimento de conteúdo utilizadas em concursos possuem a maior parte de suas questões relacionadas à legislação e normas e poucas voltadas para a conteúdos pedagógicos.

Em seu estudo, Madaus (1990) chama atenção para o fato de que um bom desempenho na prova é necessário, mas não é suficiente para garantir uma boa prática docente. Segundo Wolf e Dietz (1998), isso ocorre pois os testes de múltipla escolha apresentam pouca semelhança com o trabalho realizado pelos professores em sala de aula. De acordo com Haertel (1990), além dos fatos levantados anteriormente, a avaliação dos docentes através de provas pode provocar uma situação indesejável na qual os professores adequam suas respostas ao que acreditam que é considerado correto, não necessariamente correspondendo ao que realizam na sala de aula.

Outra forma de avaliação muito utilizada para qualificar os professores é a prova de conhecimento de conteúdos aplicada aos alunos através de testes padronizados. Esses testes se apresentam de diferentes formas, segundo Vanderstoep e Johnson (2009), podendo a medir o desempenho relativo ou absoluto além de também poder mensurar o valor adicionado pelo professor ou o potencial do indivíduo de obter sucesso em um determinado assunto. Alkin (2011), como ponto positivo, chama atenção também para a consistência dos testes padronizados.

Em relação às avaliações de desempenho discentes em testes padronizados, destaca-se inicialmente um estudo publicado em 1966, nos Estados Unidos, intitulado *Equality of*

Educational Opportunity, mais conhecido por Coleman Report. Dirigido pelo sociólogo James Coleman, o estudo concluiu, através de análise do desempenho de alunos em avaliações padronizadas, que diferenças nos recursos das escolas e de qualidade das escolas e dos professores tinham pouco efeito sobre a desigualdade no aprendizado dos alunos. O fator mais importante para explicar essa diferença de aprendizado seria o “background” familiar e o status socioeconômico dos alunos.

Durante a década de 1980, Smith e O’Day (1991), a fim de melhorar a eficiência escolar das escolas nos Estados Unidos propuseram uma abordagem sistêmica para a reforma educacional que já vinha ocorrendo no país. Segundo os autores, era necessário o estabelecimento de sistemas de responsabilização das escolas que utilizasse um conjunto de variáveis ambientais, de entradas, transformacionais e de resultados de desempenho. As idéias de responsabilização se baseavam em três princípios:

- a) as escolas devem ser responsabilizadas para alcançar padrões mais elevados de desempenho;
- b) as escolas devem receber assistência para construir suas capacidades de transmitir educação melhorada; e
- c) as escolas devem aumentar a qualidade e a quantidade de seus resultados de desempenho, especialmente o desempenho estudantil.

De forma geral, segundo Fuhrman (1999) os sistemas de responsabilização se concentram em resultados de desempenho com dados recolhidos e relatados de escola em escola, sendo que os planos de responsabilização normalmente incluem três componentes:

- a) padrões para identificar o conhecimento das matérias e as habilidades a serem aprendidas;
- b) testes alinhados com os padrões; e
- c) consequências de diferentes níveis de realização de objetivos.

Assim, os resultados de responsabilização exigidos são voltados a melhorar o desempenho estudantil, cujo principal indicador é a pontuação em testes. As escolas, sabendo que sua pontuação nos testes precisa subir pode escolher um entre dois caminhos possíveis: o ensino direcionado ao teste e outras práticas duvidosas focadas no curto prazo, como a separação de alunos por desempenho de forma a aumentar o desempenho médio da escola ou

uma série de inovações instrucionais que normalmente é mais custosa e problemática focada em uma visão de melhora de longo prazo.

Segundo a Lei de Campbell (1976), “quanto mais qualquer indicativo social quantitativo for usado para tomada de decisão social, mais esse indicativo vai distorcer e corromper os próprios processos sociais que pretende monitorar”. Dessa forma, a utilização de testes de alto impacto social, como a responsabilização dos professores e escolas pelos resultados dos testes padronizados de conhecimento dos alunos, aumenta a probabilidade de trapaça entre alunos, professores, gestores escolares e administradores das redes de educação. Normalmente os testes de alto impacto forçam os administradores a querer ter um bom resultado aparente no curto prazo e a negligenciar as consequências de longo prazo. Assim, as escolas devem evitar ações que promovam um balanço positivo no curto prazo, mas tenham efeitos negativos no longo prazo.

Além dos pontos levantados, de forma geral, estudos utilizando resultados das avaliações externas discentes para medir o quanto os professores contribuem com a aprendizagem dos alunos sofrem diversas críticas na área de educação. Entre elas, destacam-se: o ponto levantado por Danielson e McGreal (2000), Ingersoll (2003) e Strong (2011) de que as limitações dos conteúdos medidos pelas avaliações externas discentes as impedem de analisar toda a aprendizagem. Da mesma forma, Nussbaum (1997, 2010) crítica os testes padronizados, pois eles não avaliam habilidades relacionadas ao pensamento crítico e à imaginação dos alunos, defendendo que a educação precisa promover também o questionamento e a responsabilidade individual. Goe (2007) e Danielson e McGreal (2000), por outro lado, apontam que existem diversos fatores não contabilizados nesses testes que influenciam o desempenho dos alunos, sendo difícil isolar a contribuição de cada professor para os resultados dessas avaliações.

O World Development Report (WDR) desenvolvido pelo World Bank (2003), destaca o papel da participação da comunidade e dos pais para a escola através da cobrança de resultados e da contribuição com o processo. O relatório aponta que, apesar de considerar importante os testes padronizados, a redução da avaliação educacional a apenas resultados em avaliações padronizadas dos alunos se mostra insuficiente, chamando atenção para o fato de que as políticas de accountability utilizadas para os professores incentiva o treinamento dos alunos para os testes. O WDR também destaca que a cobrança de resultados das escolas e dos professores precisam estar associadas a sua maior autonomia e suficiência de recursos.

Além desses fatores, a utilização dos resultados das avaliações de desempenho dos alunos em avaliações padronizadas foca apenas no resultado final, não considerando todo o processo para obtenção desse resultado. Para Sen (1997a) há uma grande diferença entre resultados finalísticos, resultados consequencialistas que apenas consideram somente o ato da escolha, e resultados globais, resultados que consideram todo o processo de escolha. De acordo com Sen (2009), o processo de escolha entre diferentes formas de marcos avaliatórios possui implicações em termos de justiça social, a construção de uma sociedade menos injusta passa pela avaliação de processos, não apenas de resultados. Os processos se mostram relevantes por terem valor em si próprios, ao respeitar a autonomia e as liberdades além de serem importantes para determinação e entendimento dos resultados obtidos. Dessa forma, infere-se que os instrumentos de avaliação da política pública educacional necessitam considerar todo o processo, ou seja, devem considerar não apenas resultados obtidos pelos alunos, mas também o que levou ao resultado observado de uma forma abrangente, pois as escolhas podem ser influenciadas por diversas características específicas do ato de se escolher.

No caso do Brasil, Alves e Soares (2013) afirmam que o IDEB coloca em foco os resultados finalísticos, de forma que as análises de seus resultados nem sempre se traduzem em justiça social, assim, para Sousa e Oliveira (2010), o IDEB gera uma simplificação de problemas educativos mais complexos. Soares (2011), assim como Fernandes e Gremaud (2009), destacam o equilíbrio ótimo apresentado pelo IDEB entre desempenho e aprovação que faz com que se possa utilizar de estratégias para elevação do índice final através de uma diminuição da média do desempenho associada a uma elevação da média da aprovação, se traduzindo no aumento de desigualdades entre e intra escolas. Desta forma, o IDEB se apresenta como indicador de resultados finalísticos, dissociado de uma avaliação resultados global na qual o processo pelo qual o resultado é alcançado é relevante.

4.2 OBSERVAÇÃO E REVISÃO DOCUMENTAL

A observação em sala de aula é uma forma de avaliação que permite ao avaliador recolher informações importantes sobre o trabalho docente, como a forma que são apresentados os conteúdos; como é distribuído tempo de aula; como se dá a relação entre professores e alunos e entre os próprios alunos. As observações são métodos usados quando

se necessita de informações detalhadas sobre as atividades desenvolvidas em sala ou sobre os professores e deve ser conduzida de forma sistêmica a fim de se detectar padrões ou tendências contínuas. Na observação, o observador pode ser externo, ou seja, sem envolvimento, até participativo.

Segundo Vanderstoep e Johnson (2009), quando realizadas observações de comportamento, é importante a utilização de um sistema de categorização para classificar as condutas observadas. De forma geral, os pesquisadores defendem que as agrupações utilizadas sejam tais que permitam que cada comportamento possa ser identificado em apenas uma categoria e de forma que todos os comportamentos sejam classificados.

Stronge e Tucker (2003), destacam como ponto de atenção o fato de que as próprias observações da sala de aula podem distorcer a realidade, criando uma situação artificial provocada pela presença física do observador ou de um equipamento de filmagem. Segundo Vanderstoep e Johnson (2009), essa distorção, chamada de viés de auto-apresentação, ocorre quando os participantes do estudo sabem que estão sendo observados e se comportam de maneira diferente por isso.

De acordo com Danielson e McGreal (2000), podem ser destacados como pontos positivos dessa avaliação a observação da estruturação do ambiente físico e do envolvimento dos alunos na aprendizagem. Stodolsky (1990), por outro lado, chama atenção para o fato de que enquanto essa metodologia é boa para avaliar ações dos docentes, ela possui limitações para avaliar a motivação do professor para realizar determinada ação assim como a forma que o mesmo que a parte do trabalho docente que não ocorre dentro da sala de aula, como o seu planejamento.

Para fins de análise, essa metodologia de avaliação pode ser construída de forma a gerar dados quantitativos. Para isso, de acordo com Alkin (2011), é necessária a utilização de protocolos observacionais com instruções detalhadas de como identificar comportamentos e que os mesmos sejam bem definidos.

Outra forma de avaliação docente recorrente nas escolas, o portfólio, se caracteriza pela revisão documental. Essa forma de avaliação parte da análise de documentos com a finalidade de entender comunidades, organizações ou indivíduos. Segundo Bennett (1988), essa metodologia possibilita a obtenção de informações sobre diversos tipos de informação, como valores, recursos e desempenho. No caso das escolas, o portfólio é definido como um conjunto de registros e/ou documentos preparado pelo próprio docente que comprovam suas

experiências. Entre os registros mais comuns encontram-se: planos de aulas, projetos desenvolvidos, atividades de alunos, comunicação com responsáveis pelos alunos, certificados de formação continuada e autoavaliações.

Os portfólios podem assumir diferentes características e, segundo Wolf e Dietz (1998), podem variar em relação ao conteúdo, à construção, às maneiras como são avaliados e à sua padronização/estruturação. De acordo com Delandshere e Petrosky (2010), portfólios muito estruturados podem inibir o docente a apresentar outros aspectos de seu trabalho, porém portfólios muito abertos podem fazer com que professores não saibam o que devem fazer.

A fim de garantir a viabilidade da criação e utilização de portfólios, a literatura faz uma ressalva para que os portfólios não sejam extremamente detalhados, mas que contenham reflexões dos docentes sobre sua contribuição para a aprendizagem dos alunos. Bird (1990) afirma que em uma tradição pouco refinada para documentar o trabalho docente, é esperado que sejam produzidos portfólios entediantes e pouco práticos.

Wolf e Dietz (1998), por outro lado, enfatizam que as reflexões contidas no portfólio podem permitir que os docentes examinem sua prática pedagógica, se mostrando como uma oportunidade de desenvolvimento que alcança melhores resultados se compartilhada com outros professores e mentores. Dessa forma, essa metodologia avaliativa é importante para a imparcialidade, dado que a situação avaliada pode ser comparada com outras experiências parecidas, tornando possível o reconhecimento de métodos mais eficientes para a solução de problemas semelhantes.

4.3 PESQUISA DE OPINIÃO DE ALUNOS E RESPONSÁVEIS

As pesquisas de opinião são ferramentas avaliativas que compreendem um conjunto de questões desenvolvidas para se analisar atitudes, comportamentos ou pontos de vista de forma podendo ser utilizadas para obtenção de informações relacionadas a condições objetivas e subjetivas do desenvolvimento, condição de agência dos indivíduos além de processos e resultados. Elas são normalmente aplicadas em larga escala a fim de gerar uma base dados, sendo entendidos como uma forma de se adquirir informações mais quantitativas que podem ser facilmente agregadas e comparadas. Segundo Alkin (2011), dentre os formatos existentes, os mais utilizados compreendem o de duas opções (para respostas dicotômicas); de múltipla escolha (para se coletar respostas sobre ações e comportamentos); de múltiplas opções (para

mais de uma opção possível) e de escalas de classificação (para introduzir a noção de gradações).

Segundo Colton e Covert (2007), as pesquisas de opinião possuem vantagens, como a oportunidade de se explorar relações e regiões demográficas, examinar atitudes e crenças e adquirir informações que os respondentes não se sentem confortáveis em responder em uma entrevista. Apesar disso, os autores destacam também desvantagens como a limitação de dados obtidos devido às limitações de respostas das pesquisas e possíveis interpretações errôneas ou ambiguidades nos questionários.

Diversos atores relacionados à educação podem fornecer importantes informações sobre o trabalho docente, contribuindo com os processos de avaliação desses profissionais através de diferentes pontos de vista de forma a construir uma imagem melhor da performance dos professores, dada a complexidade do trabalho docente. Segundo Stronge e Tucker (2003) e Danielson e McGreal (2000), as pesquisas de opinião fornecem uma perspectiva valiosa da performance dos professores que não pode ser encontrada de nenhuma outra maneira. Apesar disso, Danielson e McGreal (2000) destacam que, por ser baseadas em percepções, as pesquisas de opinião não devem ser consideradas como fontes de evidência inteiramente confiáveis, podendo ser utilizadas como forma de complementação de outros indicadores ou para feedbacks formativos.

No caso das pesquisas de opinião, além dos formatos, existem diversos agentes que podem ser questionados sobre a atuação do docente, obtendo-se tipos de informação diferentes. Entre esses agentes, destacam-se os alunos, que estão inseridos no diariamente em uma das principais funções dos professores, ensinar os próprios estudantes. No ensino superior esse tipo de pesquisa é amplamente utilizada, porém o mesmo não ocorre na educação básica. Apesar disso, Strong (2011) defende que a opinião de crianças também pode ser vistas como fontes de informação. Segundo estudo de Peterson, Wahlquist e Bone (2000), os alunos conseguem diferenciar os docentes entre os que eles mais gostam (que demonstra respeito e cuidado) e os com quem mais aprendem. Além disso, o estudo também aponta que o aprendizado é mais importante para os alunos mais velhos.

Como já apresentado, um aspecto importante para que a pesquisa seja relevante é sua forma. Segundo Goe (2007), a confiabilidade e a validade das pesquisas com estudantes dependem de quatro aspectos: instrumento utilizado, desenvolvimento do instrumento, forma de administração da pesquisa e nível de detalhe que se pretende medir. Assim, é necessário cuidado ao criar as questões, sugerindo-se que sejam adequadas a idade dos estudantes e

escritas de maneira clara focando em situações que ocorrem na sala de aula e na relação entre alunos e professores, como a forma de se expressar dos professores, os recursos utilizados durante a aula e se os alunos se sentem à vontade para fazer perguntas. Quanto ao número de questões, o questionário deve possuir uma quantidade que seja suficiente para captar a forma de atuação do professor, diferenciando-os, sem sobrecarregar os estudantes, principalmente os mais novos, tornando os questionários maçantes para os estudantes.

Em relação à validade e à confiabilidade das pesquisas de opinião, Peterson, Wahlquist e Bone (2000) apontam que os padrões de resposta sugerem que os alunos responderam os questionários com razão, intenção e valores consistentes. De acordo com estudo desenvolvido pelo projeto Measures of Effective Teaching (MET, 2010), os questionários também apresentaram consistência e estabilidade na opinião dos alunos de diferentes turmas sobre o mesmo professor, diferenciando-os em relação às suas práticas. Além disso, segundo o projeto MET (2012), as pesquisas de opinião dos alunos se mostraram como bons previsores de melhora nos resultados dos mesmos em avaliações externas em larga escala baseadas em testes padronizados.

De acordo com Stronge e Tucker (2003), a pesquisa de opinião com os alunos pode ser uma adição valiosa à avaliação de professores, aumentando o entendimento sobre o ensino e a aprendizagem dos estudantes. Segundo o projeto MET (2012), essa forma de avaliação fornece um feedback rápido e direcionado para a melhoria do desempenho dos professores, ao contrário do que ocorre nos testes padronizados, cujos resultados demoram muito mais para chegarem aos professores fornecendo pouca informação para a melhoria. Além disso, conforme Goe, Bell e Little (2008), as pesquisas de opinião com estudantes são relativamente baratas e facilmente administráveis, se comparadas com outras formas de avaliação, fornecendo informações que podem ser comparados ao longo do tempo.

Outro fator importante está associado à valorização da opinião dos estudantes em sua própria educação. Segundo a organização Advocates for Children of New York (2012), o envolvimento dos estudantes no processo educacional melhora seus resultados acadêmicos aumentando suas chances de concluir o ensino médio além de melhorar suas atitudes acadêmicas e diminuir as chances de evasão. Dessa forma, essa forma de avaliação pode se mostrar capaz de empoderar e motivar os alunos ensinando princípios democráticos através da valorização de suas opiniões.

Além dos alunos, um outro agente importante das pesquisas de opinião escolares são os responsáveis pelos alunos. De acordo com a organização Advocates for Children of New

York (2012), o envolvimento da família na escola está associado à melhora dos resultados, do comportamento e das habilidades sociais dos alunos além do aumento na frequência escolar. Quando professores e famílias se tornam parceiros, os primeiros entendem melhor a situação do aluno, possibilitando um trabalho pedagógico mais apurado e os últimos se apropriam mais da educação dos filhos promovendo a aprendizagem na casa da família. Embora sejam importantes os pontos positivos apontados na relação entre responsáveis e professores, Peterson et al. (2003) destaca alguns pontos de atenção como a diferença de relação entre responsáveis e escola dependendo da faixa etária dos alunos e as diferentes posições dos responsáveis em relação aos professores, podendo apoiá-los ou podendo agir em defesa dos alunos em casos de indisciplina.

Apesar de estudos como o de Peterson et al. (2003) apontarem para que a avaliação pelos pais oferecem uma medida de qualidade dos professores estável e distinta, possibilitando uma diferenciação estável dos professores ao longo do tempo, as pesquisas de opinião dos responsáveis pelos alunos devem ser utilizadas com cuidado e limitações, pois ainda existem questionamentos sobre sua confiabilidade e validade. Segundo os estudos de Peterson et al. (2003), Stronge e Tucker (2003), Danielson e McGreal (2000) e Peterson (1990), os responsáveis podem ser questionados sobre assuntos como a comunicação com os professores e as lições de casa dos estudantes, mas não devem opinar sobre o conhecimento dos professores e sobre o que ocorre na sala de aula. Peterson et al. (2003) chama atenção para o fato de que os responsáveis são influenciados pela reação emocional ao sucesso de uma criança ao invés do sucesso global da sala de aula e que são excessivamente influenciados pelo seu próprio histórico escolar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme pode ser observado na dissertação, a AC, através de uma ampla base informacional que compreende um conjunto de funcionamentos que representam estados e ações dos indivíduos, reconhecendo a diversidade humana e a existência de bens e serviços que são valorizados pelos indivíduos e tem razão para serem valorizados, mas que não apresentam mercados ou nos quais os mercados não funcionam adequadamente, pode ser utilizada como uma ferramenta abrangente e multidimensional de medição, avaliação, comparação e monitoramento da qualidade da educação.

Ao contrário do que ocorre em outras abordagens, como na Teoria do Capital Humano, que considera a educação como apenas um meio através do qual acumula-se capital humano para aumentar os retornos futuros relacionados à renda proveniente do trabalho, e na abordagem dos Direitos Humanos, que foca principalmente no acesso à educação em vez da melhoria da mesma, a AC considera o contexto dos indivíduos (fatores de conversão pessoais, sociais e ambientais), as heterogeneidades individuais, e um amplo espaço informacional de maneira a focar no aumento da liberdade de ações e de oportunidades proporcionadas às pessoas, suas capacitações. Dessa forma, com foco nas liberdades individuais como fim, através da melhora da qualidade de vida, e como meio, através de formas de ampliação de liberdades e de alcançar o bem-estar, a educação se insere como fundamental na AC. Segundo Sen (1997b), a educação é uma capacitação básica, uma liberdade necessária para sobreviver e evitar ou escapar da pobreza, pois aumenta o conjunto capacitório dos indivíduos, sendo fundamental para a expansão de outras capacidades. Para Sen (2000), a educação escolar se apresenta como o meio para expansão das liberdades substantivas dos indivíduos.

Baseado na perspectiva de Nussbaum, na concepção da dignidade do ser humano através de uma doutrina política sobre direitos básicos, representada por exigências mínimas de justiça e pela lista de capacitações humanas centrais definidas pela autora como necessárias para capacitar os indivíduos a viver uma vida digna, procurou-se verificar quais são os conceitos mais importantes para serem avaliados na educação. Para Nussbaum (2011), a educação apresenta um papel fundamental na sociedade através da expansão de capacitações futuras dos adultos e da formação cidadãos democráticos.

Nussbaum (1997, 2010) defende que a educação deve, através das artes e das humanidades, ter como seu foco a formação de um indivíduo para a vida em comunidade de

maneira que ele seja um cidadão do mundo, capaz de observar as diversas formas de viver criticamente como um expectador externo. Dessa forma, se faz necessário o desenvolvimento da imaginação narrativa e dos sentidos; da tolerância e da empatia, através da capacidade de se colocar no lugar do outro; da capacidade de refletir criticamente, pensando e julgando de forma crítica; de planejar e executar de forma autônoma. Nussbaum (1995, 2011) também aponta para o papel desempenhado pelas emoções, pelos sentimentos das pessoas, que funcionam como forma de percepção da realidade através do processamento e da deliberação sobre as informações, influenciando o desenvolvimento moral e ético dos indivíduos. Segundo a autora, as emoções são importantes para capacitar as pessoas a classificar situações conforme seus valores, se configurando como essenciais para processo de julgamento moral, compreensão de necessidades sociais e exercício da agência dos indivíduos.

Dessa forma, na perspectiva de Nussbaum, a educação focada na formação de um cidadão democrático e responsável necessita desenvolver habilidades associadas às capacidades crítica, autônoma, argumentativa e imaginativa. Deve-se também estimular a responsabilização, a empatia e a tolerância nos indivíduos em relação a diferentes culturas, classes socioeconômicas e de religiões. O entendimento sobre esses fatores, segundo Nussbaum (2010), gera uma maior compreensão de como as diferentes instituições sociais influenciam as oportunidades de vida. Para a autora, as políticas públicas, como as relacionadas à educação, devem ter como finalidade a expansão das liberdades individuais baseadas nos princípios citados, estando as demais instituições sociais, como a família, subordinadas ao desenvolvimento do indivíduo. Segundo Walter (2006), as políticas públicas relacionadas à educação também se mostram importantes pois a própria educação pode ser entendida como uma capacitação devido ao seu impacto na condição de agência das pessoas, assim, a educação influencia na habilidade das pessoas de perseguirem os objetivos que elas valorizam e têm razão para valorizarem.

Apesar disso, muitas vezes, segundo Unterhalter (2003), arranjos sociais que não promovem o desenvolvimento do indivíduo são confirmados ou pouco desafiados pelo que é aprendido nas escolas exigindo que sejam desenvolvidas formas de avaliar e monitorar a educação. Assim, de acordo com os conceitos defendidos por Nussbaum dentro da AC, é necessário que a avaliação utilizada possua uma visão ampla de forma a analisar o desenvolvimento humano para além das disciplinas escolares, o que não acontece na maioria dos sistemas de ensino, segundo Unterhalter, Vaughan e Walker (2007). De acordo com os autores, as ferramentas de avaliação tradicionais da educação são baseadas no que as pessoas

desejam, em recursos físicos ou no desempenho dos alunos em testes padronizados que avaliam matérias específicas, como línguas e matemática. Conforme Alexander (2008), o estudo da qualidade educacional se mantém distante do processo de aprendizagem, normalmente sendo conduzido por pessoas que estão longe da prática pedagógica e lendo a a uma visão estreita em relação ao que se pretende avaliar.

Conforme defendido por Nussbaum, as políticas públicas educacionais devem partir do princípio de educação para todos, de acordo com a necessidade de cada indivíduo para que todos possam atingir os resultados esperados. Nussbaum (1997, 2010) defende que a preparação dos professores deve focar em formar um docente provocativo, dedicado, perceptivo, que desperte a mente alunos através do pensamento crítico, que os trabalhos desenvolvidos em sala sejam principalmente dissertativos e que o currículo escolar promova a tolerância e a vida em comunidade. Para Unterhalter (2003, 2007), é necessário entender as comunidades e sugere o debate público e entrevistas individuais para isso. Walker (2006) defende a criação de uma lista de capacitações fundamentada no contexto dos alunos e elaborada através de entrevistas e debates.

Unterhalter (2003) apresenta um framework para análise das capacitações associadas à alfabetização de mulheres adultas através do cruzamento de referências de educação em relação a aspectos avaliativos das capacitações: bem-estar, liberdade de bem-estar, agência e liberdade de agência. Tao (2009), baseada no framework desenvolvido por Unterhalter, sugere uma mudança na forma avaliar a educação mudando o foco dos fins para os meios, ou seja, para uma melhora no bem-estar de alunos e professores. Para ela, a expansão das capacidades dos estudantes está relacionada ao ambiente que eles estão inseridos e à capacidade dos professores. Dessa forma, baseado na implementação da AC através do IDH, a autora desenvolveu uma lista de indicadores preliminares para construção de um índice de desenvolvimento escolar.

O desenvolvimento de um índice de desenvolvimento escolar como o proposto por Tao (2009), baseado no framework desenvolvido por Unterhalter (2003), se apresenta como uma possível forma de medição, avaliação, comparação e monitoramento da qualidade da educação baseado na expansão das capacitações e nos valores que estão associados à AC dentro da educação, como autonomia e igualdade de gênero. A lista final de indicadores de capacitações a serem medidas em um índice como esse está aberta a questionamentos e necessita seguir uma forma democrática para sua construção, tanto em relação aos professores

quanto em relação aos alunos, conforme o método de consulta público amplo proposto por Unterhalter (2003).

Para que um índice de desenvolvimento escolar represente realmente o que ocorre nas escolas, dentro das salas de aula, conforme apontado por Tikly e Barrett (2010), é necessário o desenvolvimento de uma base informacional na qual a qualidade educacional possa ser compreendida. Como forma de criação dessa base, as diferentes formas de avaliações de professores se mostram como alternativas possivelmente capazes de auxiliar na mensuração e a avaliação da qualidade dos sistemas de ensino.

A fim de verificar quais formas de avaliação e medição poderiam ser utilizadas segundo a perspectiva de Nussbaum para ampliação da base informacional, procurou-se estudar as diversas formas e metodologias de avaliação de professores presentes na literatura da área de educação e nos sistemas educacionais. De forma geral, destaca-se o fato de que, segundo os autores avaliados, nenhuma avaliação específica é capaz de mensurar todos os aspectos da profissão docente dada sua alta complexidade, seus muitos objetivos e os variados fatores que a influenciam. Apesar disso, é possível que certas formas e metodologias de avaliação sejam melhores para aspectos da educação específicos.

Entre as formas avaliadas, tem-se as avaliações formativas e somativas. De acordo com Bauer, as avaliações formativas são utilizadas para melhorar o trabalho docente através de devolutivas enquanto que as avaliações somativas são utilizadas para selecionar ou classificar professores de forma a responsabilizá-los pelo resultados alcançados por eles ou por seus alunos podendo resultar em pagamentos aos professores por mérito ou demissões.

Apesar do reconhecimento de que as avaliações somativas podem auxiliar na melhoria do sistema educacional através de uma pressão sobre os professores, elas se destacam principalmente por seus efeitos colaterais: professores se sentem ameaçados, não colaborando com os processos avaliativos e com as iniciativas de desenvolvimento profissional; aumento da competição entre professores, que diminui o fluxo de conhecimento entre os mesmos; aumento da corrupção dos propósitos da avaliação; e alteração de respostas para adequação ao que os avaliadores consideram como correto.

Em relação às metodologias avaliativas, procurou-se separá-las em três grupos de acordo com suas características principais: provas de conhecimento de conteúdo docentes e discentes (avaliações somativas externas à escola); observações e revisões documentais (avaliações formativas internas à escola); e pesquisas de opinião dos alunos e seus

responsáveis (avaliações formativas pouco aplicadas tanto internamente quanto externamente à escola).

As duas principais formas de avaliação somativas são as provas de conhecimento de conteúdo aplicadas para os professores normalmente durante processos de seleção como concursos para professores e as avaliações de desempenho dos alunos realizadas através de testes padronizados. Por possuírem caráter somativo, de responsabilização, ambas costumam diminuir a inclinação dos professores para expor aspectos fracos de sua prática pedagógica, conforme apontado pela OCDE (OECD, 2009). No caso da avaliação de conhecimento dos professores, procura-se testar o conhecimento do mesmo sobre o conteúdo da matéria que se pretende ensinar e sobre a legislação do sistema de ensino. Chama-se atenção para o fato que o teste não garante que o professor possua uma boa didática, ou seja, não garante que ele saiba transmitir o conteúdo para os alunos além de motivar que o professor responda às questões de acordo com o que se espera dele e não de acordo com que o que ele acredita e realiza na sala de aula. Já no caso da avaliação de desempenho dos alunos em testes padronizados, procura-se medir o resultado dos alunos em matérias específicas dos currículos. Apesar de apresentar resultados consistentes ao longo do tempo, essas avaliações se destacam pela pouca amplitude dos fatores avaliados, não avaliando habilidades relacionadas ao pensamento crítico e à imaginação dos alunos. Assim como pelo incentivo característico da avaliação somativa, de focar exclusivamente nos resultados incentivando decisões que focam no curto prazo e não se importam com o processo, não promovendo necessariamente a autonomia e o aumento das liberdades dos alunos. Assim, segundo a Lei de Campbell (1976), “quanto mais qualquer indicativo social quantitativo for usado para tomada de decisão social, mais esse indicativo vai distorcer e corromper os próprios processos sociais que pretende monitorar”.

Os portfólios, revisões documentais preparadas pelos próprios docentes que comprovam suas experiências, como os planos de aulas, os projetos e as atividades desenvolvidas e a comunicação com responsáveis pelos alunos, e observações em sala, que avaliam questões como apresentação dos conteúdos, distribuição do tempo de aula e relações interpessoais, se apresentam como boas formas de melhoria da formação de professores, mas também apresentam restrições. No caso do portfólio, segundo Bird (1990) em regiões com pouca tradição na documentação do trabalho dos professores, os portfólios tendem a ser pouco práticos e até entediantes enquanto no caso das observações em sala, a presença do observador, de acordo com Stronge e Tucker (2003), pode distorcer a realidade, criando uma situação artificial na sala de aula. Também destaca-se que as observações devem ser

realizadas sistematicamente para se detectar padrões ou tendências contínuas. Como ponto negativo, ambas as metodologias estão intimamente relacionadas com a habilidade de avaliação do avaliador, sendo necessários treinamentos para que sejam bem aproveitadas e necessitam de bastante tempo para serem desenvolvidas.

Assim como os portfólios e as observações, as pesquisas de opinião de alunos e responsáveis podem ser utilizadas em um caráter formativo. Conforme apresentado, as pesquisas de opinião são normalmente aplicadas em larga escala e, através delas, é possível analisar atitudes, crenças, comportamentos ou pontos de vista, obtendo-se informações relativas a condições objetivas e subjetivas do desenvolvimento, condição de agência dos indivíduos além de processos e resultados. As pesquisas de opinião com estudantes, conforme Stronge e Tucker (2003), podem aumentar o entendimento do ensino e da aprendizagem dos estudantes (captando questões relevantes para a AC como desigualdade de gênero e autonomia) fornecendo uma devolutiva rápida e direcionada para melhoria do desempenho dos professores desde que, segundo Goe (2007), respeitem um conjunto de aspectos a fim de garantir sua confiabilidade e validade. Além disso, as pesquisas de opinião discentes valorizam o ponto de vista dos estudantes em sua própria educação, são relativamente baratas e facilmente administráveis e, segundo o projeto MET (2012), se mostraram como bons previsores de melhora nos resultados dos alunos em testes padronizados de larga escala.

No caso das pesquisas com os responsáveis, a questão mais importante, de acordo com Peterson et al. (2003), Stronge e Tucker (2003), Danielson e McGreal (2000) e Peterson (1990), é a pequena quantidade de informações que ela possui, em geral, relacionadas apenas à comunicação com os professores e às lições de casa dos estudantes. Apesar disso, destaca-se que ela incentiva a participação da família na escola, melhorando resultados acadêmicos, comportamentais e habilidades sociais dos alunos além de aumentar a frequência escolar

Assim, perspectiva de Nussbaum da AC com foco na qualidade da educação, ou seja, de uma educação voltada para o desenvolvimento da cidadania, do pensamento crítico, da democracia, da tolerância, da empatia, da autonomia, da imaginação narrativa através das artes e das humanidades se mostra mais condizente com a expansão do espaço informacional proporcionada por uma avaliação de professores ampla e voltada para melhorar a formação de professores. Dessa forma, uma avaliação formativa se apresenta como principal alternativa, dado que as avaliações somativas apresentadas possuem um caráter avaliativo bem restrito focado principalmente no resultado em vez de todo o processo.

Dentre as formas de avaliação formativa, destaca-se as pesquisas de opinião, pois elas se mostram capazes de analisar atitudes, crenças e comportamentos na sala de aula, sendo importantes para avaliar tanto condições objetivas e quanto subjetivas como relacionadas a emoção no desenvolvimento, além da condição de agência dos indivíduos focando também nos processos educacionais. Assim, a utilização da AC com foco na qualidade da educação poderia, através da construção de indicadores educacionais que utilizassem como base de informação não apenas questões como presença ou repetência, mas também a avaliação de professores, em especial através pesquisas de opinião, caracterizar melhor o que ocorre dentro da sala de aula, tornando esses indicadores medidas padronizadas de larga escala e relativamente baratas para monitoramento e avaliação do desenvolvimento da qualidade da educação.

REFERÊNCIAS

ADVOCATES FOR CHILDREN - AFC. **Essential voices**: including students and parent input in teacher evaluation. New York, 2012.

ALEXANDER, R. **Education for all, the quality imperative and the problem of pedagogy**. London: University of London, 2008

ALKIN, M.C. **Evaluation essentials**: from A to Z. New York: The Guilford Press, 2011.

ALKIRE, S. Dimensions of human development. **World Development**, Washington, v. 30, n. 2, p. 181–205, 2002.

_____. Measuring freedoms alongside wellbeing. In: GOUGH, I.; MCGREGOR, J. A. **Wellbeing in developing countries**. New York: Cambridge University Press, 2007. p. 93-108

_____. Using the capability approach: prospective and evaluative analyses. In: COMIM, F.; QIZILBASH, M.; ALKIRE, S. **The capability approach**: concepts, measures and applications. New York: Cambridge University Press, 2008. cap. 1.

_____. Why the capability approach?. **Journal of Human Development**, London, v.6, n.1, p. 115-133, 2005.

ALKIRE, S.; DENEULIN, S. The human development and capability approach. In: DENEULIN, Séverine; SHAHANI, Lila. **An introduction to the human development and capability approach**. London: Earthscan, 2009. p. 22-48. Disponível em: <<https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/40248/IDL-40248.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 23 jun. 2016.

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n.1, p. 177-194, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v39n1/v39n1a12.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2016.

ASSELIN, L. M. **Composite indicator of multidimensional poverty**. Québec: International Development Research Centre , 2002.

BACHARACH, S. B.; CONLEY, S. C.; SHEDD, J. B. Evaluation teachers for career awards and merit pay. In: MILMAN, J.; DARLING-HAMMOND, L. (Org.). **The new handbook of teacher evaluation**: assessing elementary and secondary school teachers. Newbury Park: Corwin, 1990.

BAGOLIN, Izete P. **Human Development Index (HDI)**: a poor representation to human development. 2004. Presented at International Conference on the Capability Approach: Enhancing Human Security,4., Pavia, 2004.

BAUER, A. Avaliação de desempenho de professores: pressupostos e abordagens. In: GATTI, B. (Org.). **O trabalho docente: avaliação, valorização, controvérsias**. Campinas: Autores Associados; São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2013. p. 5-70.

BECKER, G. S. **Human capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education**. 2. ed. Chicago: University of Chicago Press, 1975.

_____. Investment in human capital: a theoretical analysis. **The Journal of Political Economy**, [S.l.], v. 70, p.9-49, Oct. 1962.

BENNETT, N. The effective primary school teacher: the search for a theory of pedagogy. **Teaching and Teacher Education**, New York, v. 4, n. 1, p. 19-30, 1988.

BIRD, T. The schoolteacher's portfolio: an essay on possibilities. In: MILMAN, J.; DARLING-HAMMOND, L. (Org.). **The new handbook of teacher evaluation: assessing elementary and secondary school teachers**. Newbury Park: Corwin, 1990. p. 241-156.

BOURGUIGNON, F.; CHAKRAVARTY, S. The measurement of multidimensional poverty. **Journal of Economics Inequality**, Netherlands, v.1, n.1, p. 25-49, Apr. 2003.

BRIGHOUSE, H. What rights (if any) do children have? In: ARCHARD, A.; MACLEOD, C. M. (Ed.). **The moral and political status of children**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

_____. **School choice and social justice**. Oxford: Oxford University Press, 2000.

BRIGHOUSE, H.; UNTERHALTER, E. Education for primary goods or for capabilities?. In: BRIGHOUSE, H.; ROBEYNS, I. (Org.). **Measuring justice: primary goods and capabilities**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. p. 193-214.

CAMPBELL, D. T. **Assessing the impact of planned social change**. Kalamazoo: Western Michigan University, 1976.

CHIRSTIE, P. Schools as (dis) organizations: the breakdown of the culture of learning and teaching in South African schools. **Cambridge Journal of Education**, Cambridge, v. 28, n.3, p. 283-300, 1998.

CODES, A. L. M. **A Trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa**. Brasília: IPEA, 2008.

COLTON, D.; COVERT, R. W. **Designing and constructing instruments for social research and evaluation**. San Francisco: Jossey-Bass, 2007.

COMIM, F. et al. **Pobreza, da insuficiência de renda à privação de capacitações: uma aplicação para a cidade de Porto Alegre através de um indicador multidimensional**. Porto Alegre: UFRGS, PPGE/FCE, 2006. Disponível em: <http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/indicador_multidimensional.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2016.

COMIM, F. Measuring capabilities. In: COMIM, F.; QIZILBASH, M.; ALKIRE, S. (Ed.). **The capability approach: concepts, measures and applications**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. p. 157-200.

_____. Operatiozalizing Sen's capability approach. In: CONFERENCE JUSTICE AND POVERTY: Examining Sen's Capability Approach, 2001, Cambridge. **Anais...** Cambridge: University of Cambridge, 2001. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Flavio_Comim/publication/239922491_Operationalizing_Sen's_Capability_Approach/links/02e7e5291ff5f0e035000000.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2017.

_____. Building capabilities: a new paradigm for human development. In: COMIM, F.; NUSSBAUM, M. (Ed.). **Capabilities, gender, equality: towards fundamental entitlements**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. Cap. 4, p. 131-154.

COMIM, F.; BAGOLIN, I. P. Aspectos qualitativos da pobreza no Rio Grande do Sul. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 23, n. especial, p. 467-490, 2002.

DANIELSON, C.; MCGREAL, T. L. **Teacher evaluation to enhance professional practice**. Alexandria: ASCD. 2000.

DARLING-HAMMOND, L. Teacher evaluation in transition: emerging roles and evolving methods. In: MILMAN, J. E.; DARLING-HAMMOND, L. (Org.). **The new handbook of teacher evaluation: assessing elementary and secondary school teachers**. Newbury Park: Corwin, 1990.

DELANDSHERE, G.; PETROSKY, A. R. The use of portfolios in pre-service teacher education. In: KENNEDY, M. (Ed.). **Teacher assessment and the quest for teacher quality: a handbook**. San Francisco: Jossey-Bass, Wiley, 2010.

DENEULIN, S. Beyond individual freedom and agency: structures of living together in the capability approach. In: COMIM, F.; QIZILBASH, M.; ALKIRE, S. **The capability approach: concepts, measures and applications**. New York: Cambridge University Press, 2008. p. 105-124. Disponível em: <http://opus.bath.ac.uk/13777/1/Deneulin_-_Beyond_individual_freedom.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2016.

DUCLOS, J. **Vulnerability and poverty measurement issues for public policy**. Washington: World Bank, 2002. (Social Protection Discussion Paper Series).

FERNANDES, D. **Avaliação do desempenho docente: desafios, problemas e oportunidades**. Córdoba: Texto, 2008.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. **Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas**. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2009. Disponível em: <http://www.cps.fgv.br/ibrecps/rede/seminario/reynaldo_paper.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2016.

FOSTER, J.; HANDY, C. External capabilities. In: BASU, K.; KANDUR, R. (Ed.). **Arguments for a better world: essays in honor of Amartya Sen**. v.1. New York: Oxford University Press, 2009.

FUKUDA-PARR, S. **Operationalising Amartya Sen's ideas on capabilities, development, freedom and human rights: the shifting policy focus on the human development approach**. [S.l.]: 2002. Mimeografado.

FUHRMAN, S. H. **The new accountability**. Philadelphia: CPRE, 1999.

GASPER, D. Is Sen's capability approach an adequate basis for a theory of human development?. **Review of Political Economy**, London, v. 14, n. 4, p. 435-461, 2002.

GATTI, B.; BARRETO, E. S. S.; ANDRE, M. E. D. A. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília, DF: UNESCO, 2011.

GOE, L. **The link between teacher quality and student outcomes: a research synthesis**. Washington: National Comprehensive Center for Teacher Quality, 2007.

GOE, L.; BELL, C.; LITTLE, O. **Approaches to evaluation teacher effectiveness: a research synthesis**. Washington: National Comprehensive Center for Teacher Quality, 2008.

HAERTEL, E. H. Performance tests, simulations and other methods. In: MILMAN, J.; DARLING-HAMMOND, L. (Org.). **The new handbook of teacher evaluation: assessing elementary and secondary school teachers**. Newbury Park: Corwin, 1990.

HODGSON, G. The approach of institutional economics. **Journal of Economic Literature**, Pittsburgh, v. 36, p. 166–192, Mar. 1998.

HOFFMAN, A. M. **The capability approach and educational policies and strategies: effective life skills education for sustainable development**. Paris: Agence Française du Développement (AFD), 2006.

IBRAHIM, S. From individual to collective capabilities: the capability approach as a conceptual framework for self-help. **Journal of Human Development and Capabilities**, Oxford, v. 7, n. 3, p. 397-416, Nov. 2006.

INGERSOLL, R. M. **Who controls teachers' work?: power and accountability in America's schools**. Cambridge: Harvard University Press, 2003.

KAKWANI, N.; SILBER, J. **The many dimensions of poverty**. New York: Palgrave Macmillan, 2007.

KUKLYS, W. **Amartya Sen's capability approach: theoretical insights and empirical applications**. Berlin: Springer-Verlag, 2005.

_____. Measurement and determinants of welfare achievement: evidence from the UK. In: CONFERENCE ON THE CAPABILITY APPROACH, 3., Pavia. **Annals...** 8 Sept. 2003.

LADERCHI, C. R.; SAITH, R.; STEWART, F. Does it matter that we don't agree on the definition of poverty?: A comparison of four approaches. **Oxford Development Studies**, Oxford, v.31, n.3, Sept. 2003.

MADAUS, G.; MEHRENS, W. A. Conventional tests for licensure. In: MILMAN, J.; DARLING-HAMMOND, L. (Org.). **The new handbook of teacher evaluation: assessing elementary and secondary school teachers**. Newbury Park: Corwin, 1990. p. 257-277.

MARTINETTI, E. A multidimensional assessment of well-being based on sen's functioning approach. **Rivista Internazionale di Scienze Sociali**, [S.l.], n. 108, p. 207-239, 2000.

MCCOLSKEY, W; EGELSON, P. **Designing teacher evaluation systems that support professional growth**. Greensboro: SERVE, 1993.

MCCOWAN, T. Human rights, capabilities and the normative basis of 'Education for All'. **Theory and Research in Education**, [S.l.], v. 9, n. 3, p. 283-298, 2011.

MCMILLAN, L. K. What's in a right? Two variations for interpreting the right to education. **International Review of Education**, Hamburg, v. 56, n. 5-6, p. 531-545, 2011.

MEASURES OF EFFECTIVE TEACHING - MET. **Asking students about teaching: student perception surveys and their implementation**. Seattle: Bill & Melinda Gates Foundation, 2012.

_____. **Learning about teaching: initial findings from the measures of effective teaching project**. Seattle: Bill & Melinda Gates Foundation, 2010.

NINSIIMA, A. Investigating the role of "resources" in enhancing women's agency, freedom and empowerment? Uganda's Experience. In: ANNUAL CONFERENCE OF THE HDCA, 4., 2007, New York. **Annals...** New York: HDCA, 2007. 16 p. Disponível em: <<https://hdca.org/publications/investigating-the-role-of-resources-in-enhancing-womens-agency-freedom-and-empowerment-ugandas-experience>>. Acesso em: 2 jun. 2016.

NORTH, D. C. Institutions. **The Journal of Economic Perspectives**, Nashville, v. 5, n. 1, p.97-112, 1991.

NUSSBAUM, M. C. Emotions and women's capabilities. In: NUSSBAUM, M.; GLOVER, J. **Women, culture, and development: a study of human capabilities**. New York: Oxford University Press, 1995. Cap. 15. Disponível em: <<http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/0198289642.001.0001/acprof-9780198289647-chapter-15?print=pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2016.

_____. Capabilities as fundamental entitlements: Sen and social justice. **Feminist Economics**, London, v. 9, n. 2-3, p. 33-59, 2003.

_____. **Creating capabilities: the human development approach**. Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 2011.

_____. **Cultivating humanity**. Massachusetts: Harvard University Press, 1997.

_____. **Not for profit: why democracy needs the humanities**. Princeton: Princeton University Press, 2010.

_____. **Women and human development: the capabilities approach**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

_____. **Frontiers of justice: disability, nationality and species membership**. Cambridge: Harvard University Press, 2006.

_____. Public philosophy and international feminism. **Ethics**, Chicago, v. 108, n. 4, p. 762-796, 1998.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT - OECD. **Teacher evaluation: a conceptual framework and examples of country practices**. [S.l.]: OCDE, 2009. Local?

PETERSON, K. D. Assistance and assessment for beginning teachers. In: MILMAN, J.; DARLING-HAMMOND, L. (Org.). **The new handbook of teacher evaluation: assessing elementary and secondary school teachers**. Newbury Park: Corwin, 1990.

PETERSON, K. D.; WAHLQUIST, C; BONE, K. Student surveys for school teacher evaluation. **Journal of Personnel Evaluation in Education**, Dordrecht, v. 14, n. 2, p. 135-153, 2000. Disponível em: <<https://link.springer.com/content/pdf/10.1023%2FA%3A1008102519702.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2016.

PETERSON, K. D. et al. Parent surveys for teacher evaluation. **Journal of Personnel Evaluation in Education**, Dordrecht, v. 17, n. 4, p. 317-330, 2003. Disponível em: <<https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs11092-006-5740-9.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

PRESSMAN, S.; SUMMERFIELD, G. The economic contributions of Amartya Sen. **Review of Political Economy**, London, v. 12, n.1, p. 89-113, 2000.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano Brasileiro: valores e desenvolvimento humano (HDRBR)**. Brasília, DF, 2010.

QIZILBASH, M. Amartya Sen's capability view: insightful sketch or distorted picture?. In: COMIM, Flávio; QIZILBASH, Mozaffar; ALKIRE, Sabina. (Ed.). **The capability approach: concepts, measures and application**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. p. 275-291.

_____. Capability, happiness and adaptation in Sen an J. S. Mill. **Utilitas**, Cambridge, v.18, n.1, p.20-32. Mar. 2006.

ROBEYNS, I. **The capability approach**. Standford: Stanford Encyclopedia of Philosophy Archive, 2011. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/archives/sum2011/entries/capability-approach/>>. Acesso em: 2 jun. 2017.

ROBEYNS, I. The capability approach: a theoretical survey. **Journal of Human Development**, New York, v. 6, n. 1, p. 94-114, 2005.

_____. **The capability approach: an interdisciplinary introduction**. Pavia: Capability Approach, 2003.

_____. Three models of education: rights, capabilities and human capital. **Theory and Research in Education**, [S.l.], v. 4, n. 1, p. 69-84, 2006.

ROEMER, John E. **Theories of distributive justice**. Cambridge: Harvard University Press, 1996.

SAITO, M. Amartya Sen's capability approach to education: a critical exploration. **Journal of Philosophy of Education**, London, v. 37, n. 1, p. 17-33, 2003.

SCHEFFLER, I. **Of human potential**. Boston: Routledge & Kegan Paul, 1985.

SCHULTZ, T. W. The economic importance of human capital in modernization. **Education Economics**, [S.l.], v.1, n.1, p. 13-19, 1993.

SEN, A. Capability and well-being. In: NUSSBAUM, M.; SEN, A. (Ed.). **The quality of life**. Oxford: Clarendon Press, 1993. Cap. 3. Disponível em:

<<http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/0198287976.001.0001/acprof-9780198287971-chapter-3?print=pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2016.

_____. **Commodities and capabilities**. Oxford: Oxford University Press, 1985.

_____. A decade of Human Development. **Journal of Human Development and Capabilities**, Oxford, v. 1, n. 1, p. 17-23, 2000.

_____. **Desigualdade reexaminda**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. Equality of what?. In: MCMURRIN, S. (Ed.). **Tanner lectures on human values**. Cambridge: Cambridge University Press, 1979. p. 195-220. Disponível em:

<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Sen-1979_Equality-of-What.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2016.

_____. Human capital and human capability. In: FUKUDA-PARR, S.; KUMAR, S. (Ed.). **Readings in human development: concepts, measures and policies for a development paradigm**. New York: United Nations Development Programme, 2003.

_____. **The idea of justice**. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 2009.

_____. **Inequality reexamined**. Cambridge: Harvard University Press, 1992.

_____. The living standard. **Oxford Economic Paper**, [S.l.], v. 36. p. 74-90, 1984a.

_____. Maximization and the act of choice. **Econometrica**, Chicago, v. 65, n. 4, p. 745-799, jul. 1997a. Disponível em: <<http://web.pacuit.org/classes/rationality-fall2010/sen-max.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2016.

_____. **On economic inequality: with a substantial annex after a quarter century** by J. Foster & A. Sen. Oxford: Oxford University Press, 1997b.

_____. Poor, relatively speaking. In: _____. **Resources, values and development**. Oxford: Basil Blackwell, 1984b.

_____. **Resources, values and development**. Oxford: Basil Blackwell, 1984c.

_____. The standard of living. In: HAWTHORNE, G. et al. (Ed.). **Tanner lectures on human values**. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

- _____. **Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation.** Oxford: Oxford University Press, 1981.
- _____. Poor, relatively speaking. **Oxford Economic Papers**, Oxford, v. 35 n.1, p. 153-169, Mar. 1983.
- _____. The Concept of Development. In: CHENERY, H.; SRINIVASAN, T. H. (Ed.). **Handbook of development economics.** v. 1. Amsterdam: Elsevier Science Publishers, 1988. Cap. 1, p. 10-26.
- _____. Development as capability expansion. In: GRIFFIN, K.; KNIGHT, J. **Human development and the international development strategy for the 1990s.** London: MacMillan, 1990. p. 41-58.
- _____. Gender inequality and theories of justice. In: NUSSBAUM, M.; GLOVER, J. (Ed.) **Women, culture and development: a study of human capabilities.** Oxford: Clarendon Press, 1995. p. 259-273.
- _____. On the foundations of welfare economics: utility, capability and practical reason. In: FARINA, F.; HAHN, F.; VANNUCCI, S. (Ed.). **Ethics, rationality and economic behaviour.** Oxford: Clarendon Press, 1996.
- _____. Mortality as an indicator of economic success and failure. **The Economic Journal**, [S.l.], v. 108, n.446, p. 1-25, Jan., 1998.
- _____. **Development as freedom.** Oxford: Oxford University Press, 1999.
- _____. Elements of a theory of human rights. **Philosophy and Public Affairs**, [S.l.], v. 32, n.4, p. 315-356, 2004.
- _____. Human rights and capabilities. **Journal of Human Development**, Oxford, v. 6, n.2, p. 151-166, July 2005.
- _____. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Cia das Letras, 2010.
- _____. **A ideia de justiça.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- SHINKFIELD, A. J.; STUFFLEBEAM, D. L. **Teacher evaluation: guide to effective practice.** Norwell: Kluwe Academic Publishers, 1995.
- SHOKKAERT, E. The capability approach. In: ANAND, P.; PATTANAIK, P.; PUPPE, C. **The handbook of rational and social choice.** Oxford: Oxford University Press, 2009.
- SMITH, M. S.; O'DAY, J. A. Systemic school reform. In: FUHRMAN, S. H.; MALEN, B. (Ed.). **The politics of curriculum and testing.** London: Falmer, 1991. p. 233-267.
- SOARES, J. F. Análise dos pressupostos educacionais e estatísticos do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). In: ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUDESTE, 10., 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPED, 2011.
- SOUSA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. de. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 793-822, 2010.
- SSEWAMALA, F. M. et al. Strengthening Universal Primary Education in Uganda: The potential role of an asset-based development policy. **International Journal of Educational Development**, [S.l.], v. 31, p. 472-477, 2011.
- STEPHENS, D. Quality of basic education. **Paper for EFA Global Monitoring Report**, [S.l.], 2003. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001469/146968e.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

STEWART, F. Groups and capabilities. **Journal of Human Development and Capabilities**, Oxford, v.6, n.2, p. 185-204, 2005.

STODOLSKY, S. S. Classroom observation. In: MILMAN, J.; DARLINGHAMMOND, L. (Org.). **The new handbook of teacher evaluation**: assessing elementary and secondary school teachers. Newbury Park: Corwin, 1990.

STREETEN, P. P. Human development: means and ends. **Pakistan Development Review**, Karachi, v, 34, n. 4, p. 333–372. 1995.

STRONG, M. **The highly qualified teacher**: what is teacher quality and how do we measure it?. New York: Teachers College Press, 2011.

STRONGE, J. H.; TUCKER, P. D. **Handbook on teacher evaluation**: assessing and improving performance. Larchmont: Eye on Education, 2003.

SUMNER, L. W. Utility and capability. **Utilitas**, Cambridge, v.18, n.1, p. 1-19, 2006.

TAO, S. **Applying the capability approach to school improvement interventions in Tanzania**. Oxford: EdQual RPC, 2009.

TERZI, L. The capability to be educated. In: WALKER, M.; UNTERHALTER, E. (Coord.). **Sen's capability approach and social justice in education**. New York: Palgrave, 2007.

TIKLY, L. Towards a framework for researching the quality of education in low-income countries. **Comparative Education**, Oxford, v. 47, n. 1, p. 1-23, 2011.

TIKLY, L.; BARRETT, A. M. Social justice, capabilities and the quality of education in low income countries. **International Journal of Educational Development**, [S.l.], v.31, n.1, p. 3-14, 2010.

UL HAQ, M. **Reflections on human development**. Delhi: Oxford University Press, 1999.

UNITED NATIONS – UN. **The universal declaration of human rights**. [S.l.], 2012. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/udhr>>. Acesso em: 2 jun. 2016.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION - UNESCO. **Education for all**: the quality imperative. Paris, 2004.

UNTERHALTER, E. Education. In: DENEULIN, S.; SHAHANI, L. (Ed.). **An introduction to the human development and capability approach**: freedom and agency. Ottawa: Earthscan, 2009. cap. 9

UNTERHALTER, E.; BRIGHOUSE, H. Distribution of what for social justice in education. In: WALKER M.; UNTERHALTER, E. (Ed.). **Amartya Sen's capability approach and social justice in education**. New York: Palgrave Macmillan, 2007.

UNTERHALTER, E.; VAUGHAN R.; WALKER M. **The capability approach and education**. Nottingham: University of Nottingham, Nov. 2007. Disponível em: <<https://www.nottingham.ac.uk/educationresearchprojects/documents/developmentdiscourses/rpg2008walkermclean9.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

VAILLANT, D. Algunos marcos referenciales para la evaluación del desempeño docente em América Latina. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, Madrid, v. 1, n.2, 2008.

VANDERSTOEP, S. W.; JOHNSON, D. D. **Research methods for everyday life: blending qualitative and quantitative approaches**. San Francisco: Jossey-Bass, 2009.

WALKER, M. Towards a capability-based theory of social justice for education policy-making. **Journal of Education Policy**, Abingdon, v. 21, n. 2, p. 163-185, 2006.

WHITE, J. P. **Towards a compulsory curriculum**. London: Routledge & Kegan Paul, 1973.
WILLIAMS, B. The standard of living: interests and capabilities. In: HAWTHORNE, G. et al. (Ed.). **Tanner lectures on human values**. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

WOLF, K.; DIETZ, M. Teaching portfolios: purposes and possibilities. **Teacher Education Quarterly**, Claremont, v. 25, n.1, p. 9-22, 1998.

WORLD BANK. **World development report: making services work for poor people**. Washington: World Bank; Oxford University Press, 2003.

UNTERHALTER, E. Education, capabilities and social justice. In: EDUCATION FOR ALL - EFA. **EFA Global Monitoring report**. Paris: UNESCO, 2003.