

O Sistema Estadual de Avaliação Participativa na educação estadual do Rio Grande do Sul: contribuições para o desenvolvimento de uma gestão escolar democrática

IANA GOMES DE LIMA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

RICARDO BOKLIS GOLBSPAN

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

RESUMO

Este artigo discute as contribuições do Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP) para o desenvolvimento de uma gestão democrática nas escolas estaduais do Rio Grande do Sul. Essa política de avaliação escolar foi formulada no governo Tarso Genro (2011-2014), do Partido dos Trabalhadores, e procurou oportunizar uma educação mais igualitária. O texto apresenta as ideias centrais e um breve histórico da implementação da política e discute o desafio que o SEAP representa para as tendências gerencialistas em torno das políticas educacionais nos últimos anos. Nesse sentido, o artigo apresenta também excertos de entrevistas com gestoras e gestores de escolas estaduais que implementaram a política e tenciona discutir as contribuições dessa implementação para a gestão e a qualidade da educação das escolas a partir das vivências relatadas nas entrevistas. O texto argumenta que essa política se constituiu como um legado relevante em nome da gestão democrática e que esta experiência representou uma alternativa realista e efetiva à lógica gerencialista na política educacional.

Palavras-chave: SEAP; Política Educacional; Gestão Democrática.

The “Sistema Estadual de Avaliação Participativa” in state education of rio grande do sul: contributions to the development of a democratic school management

ABSTRACT

This paper discusses the contributions of the Participative Evaluation State System (Sistema Estadual de Avaliação Participativa-SEAP) towards the development of a more democratic administration in schools of Rio Grande do Sul state. Formulated by Governor Tarso Genro's administration (2011-2014) from the Partido dos Trabalhadores (PT), such policy on school evaluation has intended to enable a more equal education. This text presents the main ideas and a brief history of this policy, and discusses the challenge SEAP represents for managerial tendencies surrounding education policies over the last years. In this sense, this paper also presents excerpts from interviews with principals and administrators from state schools that implemented this policy, and intends to discuss the contributions from this implementation to the administration and the quality of the education in these schools, according to the experiences reported in the interviews. This text argues that this policy has constituted a relevant legacy in the name of democratic school administration and that this experience has represented a realistic and effective alternative to managerial logics in educational policy.

Keywords: SEAP; Educational Policy; Democratic Administration.

Em tempos em que a gestão das escolas tem sido cada vez mais caracterizada por pressupostos gerenciais, afastando-se dos princípios democráticos (DRABACH; SOUZA, 2014), é importante trazermos à cena exemplos de propostas que vão à contramão do gerencialismo. Neste sentido, temos como objetivo apresentar, neste artigo, algumas contribuições do Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP) para a gestão democrática da educação, apontando, a partir de dados de pesquisa, o quanto esta política trouxe um viés mais democrático para as escolas. Para iniciar esta discussão, procedemos com uma explicação da política e, na sequência, indicamos a estrutura com que o artigo está organizado.

O Sistema Estadual de Avaliação Participativa foi desenvolvido durante a gestão do ex-governador Tarso Genro (2011-2014), pertencente ao Partido dos Trabalhadores (PT), no Estado do Rio Grande do Sul. Segundo a própria Secretaria de Educação, o governo deste período “foi orientado pela concepção de educação de qualidade social, como direito de cidadania, basilar para a construção de uma sociedade inclusiva, solidária e justa” (RIO GRANDE DO SUL, 2014, p. 6). A qualidade social, por sua vez, é assim definida pelo documento:

[...] uma educação escolar pública com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população, que incorpore os princípios constitucionais da gestão democrática e da igualdade de condições para o acesso e permanência e a avaliação institucional sistemática como método participativo de qualificação do processo de ensino e de aprendizagem. (RIO GRANDE DO SUL, 2014, p. 6).

Uma das diretrizes do Programa desse Governo era “Democratização e Qualidade do Ensino com Cidadania”, que se desdobrava nos seguintes eixos: Reestruturação Física nas escolas e Modernização Tecnológica; Reestruturação Curricular e Formação Continuada; Qualificação do Sistema e Democratização da Gestão e Valorização Profissional. O SEAP foi uma das ações com que se buscava materializar o eixo “Qualificação do Sistema e Democratização da Gestão”, objetivando-se melhorar a qualidade da Educação Básica pública.

O SEAP caracterizou-se como uma autoavaliação institucional e tinha por objetivo estabelecer uma comunicação entre a Secretaria de Educação (SEDUC), as Coordenadorias Regionais (CREs) e as escolas estaduais. Esta avaliação institucional era realizada, assim, pela SEDUC, pelas CREs e pelas escolas estaduais – através de seis dimensões, que avaliavam os seguintes aspectos: Gestão Institu-

cional, Espaço Físico, Organização e Ambiente de Trabalho, Condições de Acesso, Permanência e Sucesso na Escola, Formação dos Profissionais de Educação, Práticas Pedagógicas e de Avaliação. Cada dimensão contava com um determinado número de indicadores, aos quais era atribuída uma pontuação de 1 (situação mais crítica) a 5 (situação mais próxima à ideal), com o intuito de demonstrar como se encontrava a instituição em relação ao que era avaliado em cada indicador. Tal avaliação visava possibilitar às diversas instâncias uma reflexão sobre as ações e condições sob as quais estava sendo desenvolvido o processo de ensino-aprendizagem na Rede Estadual de Ensino (RIO GRANDE DO SUL, 2014). Cabe ressaltarmos que, em relação às escolas, a ideia era de que a avaliação envolvesse todos os segmentos da comunidade escolar. Ao longo da apresentação do SEAP no caderno para as escolas, eram feitas várias referências à gestão democrática e à participação, o que demonstra os conceitos que estruturavam a proposta.

Esta discussão sobre o SEAP, até aqui de caráter introdutório, pode ser mais adequadamente compreendida a partir de uma análise de conceitos e fundamentos sobre a gestão democrática na educação pública. A isso nos dedicamos a seguir, trazendo um breve histórico e alguns princípios da gestão democrática na educação. Na sequência, apontamos o quanto o contexto educacional brasileiro tem sido marcado por uma gestão com características gerenciais, distanciando-se dos pressupostos da gestão democrática, e por um trabalho docente cada vez mais individualizado, o que também impacta no caráter democrático e na qualidade da educação (APPLE, 1999). Por fim, através de entrevistas realizadas com gestoras e gestores responsáveis pelo SEAP¹, apontamos o quanto esta proposta mobilizou as instituições escolares, provocando uma reflexão sobre a escola e gerando algumas ações que trazem marcas decisivas para a gestão democrática das instituições escolares.

BREVE HISTÓRICO E ALGUNS PRINCÍPIOS DEMOCRÁTICOS EM EDUCAÇÃO

De acordo com Drabach e Souza (2014), ao longo do século XX, a gestão escolar democrática foi ganhando corpo conceitual e experimental. Os autores

¹ As entrevistas foram realizadas no ano de 2014, em 104 escolas estaduais, e versavam sobre a implementação da política nos anos de 2012, 2013 e 2014. Neste artigo, utilizamos excertos destas entrevistas.

afirmam que “o tema passou a integrar um dos princípios da organização da educação pública no país, tanto que passou a constar na carta constitucional brasileira de 1988” (DRABACH; SOUZA, 2014, p. 223). A década de 1980 foi importante pela criação das condições históricas para superar o regime ditatorial que era vigente no Brasil, sendo que a luta pela democratização do processo de gestão educacional ocorre, assim, em um contexto mais amplo de redemocratização da sociedade brasileira (DRABACH; SOUZA, 2014). Especificamente em relação à área educacional, havia uma crítica, neste período, sobre o “caráter centralizador, hierárquico, verticalizado e burocrático que orientava a gestão educacional, produzindo um enfraquecimento da autonomia escolar e limitando a participação dos profissionais que atuam na escola, nos processos de decisão” (DRABACH; SOUZA, 2014, p. 223-224). É a partir dessa crítica que se defende, então, uma democratização da gestão escolar. No entanto, conforme destacam Drabach e Souza (2014), a inserção dos princípios da gestão democrática na Constituição Federal de 1988 foi um processo marcado por conflitos entre o grupo que a defendia

[...] a escola pública e a gestão democrática da educação como um dos pilares para a construção de uma sociedade democrática e o grupo que defendia os interesses privados, composto por representantes do empresariado educacional e das escolas confessionais. (DRABACH; SOUZA, 2014, p. 225).

O que se pode perceber, a partir da citação acima, é que a noção de gestão democrática naquele contexto não significou um consenso final sobre a democratização do ensino, mas foi resultado de um consenso parcial de grupos com interesses contraditórios. A gestão democrática segue tendo sua efetivação, seus limites e sua própria definição disputadas social e politicamente. Isto não significa, porém, que estudiosos do campo das políticas públicas educacionais não tenham se dedicado a definir objetivamente o que vem a ser a gestão escolar democrática (AZEVEDO; MENDONÇA, 2012, DRABACH; SOUZA, 2014). Estas conceituações, que discutimos a seguir, podem ajudar na identificação do processo democrático nas escolas públicas.

Azevedo e Mendonça (2012, p. 2) afirmam que: “A construção de uma escola pública mais democrática passa pela via da participação das famílias, das

crianças, professoras, comunidade, gestão”. Drabach e Souza (2014, p. 228) corroboram esta ideia ao afirmarem que “a democracia não é um estado a que se quer chegar, é processo contínuo, que requer vivência nas diferentes esferas sociais” e que, para tanto, é importante a existência de espaços que propiciem a divisão de poder e a participação dos cidadãos nas decisões. Drabach e Souza (2014) trazem que, no âmbito educacional, são exemplos de mecanismos democratizantes da gestão os conselhos escolares, a eleição de diretores e os grêmios estudantis. Os autores ainda afirmam que a existência destes mecanismos é importante para potencializar uma ação mais democrática em outros espaços sociais.

Para Azevedo e Mendonça (2012), o diálogo é o principal instrumento para a construção de uma escola participativa, na qual todos sejam ouvidos e haja um reconhecimento da diferença enquanto legítima. Azevedo e Mendonça (2012, p. 5) chamam a atenção para o fato de que a participação deve constituir-se como um processo pedagógico “[...] na medida em que a sua prática vai ensinando os sujeitos diversas lições, tais quais ouvir, esforçar-se para se fazer ouvir, esforçar-se para fazer-se compreender, acolher a ideia do outro como legítima, defender uma posição, ganhar, perder”. Drabach e Souza (2014) corroboram esta ideia ao destacarem a importância de espaços para o diálogo, da participação, de momentos para a expressão dos anseios da comunidade escolar na construção de uma gestão democrática. Assim, destacamos como um dos importantes princípios da gestão democrática o diálogo. É preciso ter em conta, no entanto, que o estabelecimento de espaços dialógicos não é tarefa fácil, pois, muitas vezes, nem a comunidade escolar nem a própria escola têm construída uma noção do que é a participação e não estão habituadas com a realização de ações em que a tomada de decisões é compartilhada entre todos. Portanto, esta é uma caminhada que precisa ser realizada de forma conjunta.

Ademais destas ações, destacamos o estabelecimento de conselhos escolares, a eleição para dirigentes e a construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico (PPP) como mecanismos de uma gestão democrática (SOUZA, 2007). Finalizamos este item trazendo a definição de gestão democrática de Souza (2007):

A gestão democrática é compreendida então como um processo político através do qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao

desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola. (SOUZA, 2007, p. 131).

Esta citação de Souza (2007) parece-nos trazer os principais elementos que embasam a gestão democrática: diálogo, reconhecimento das diferenças existentes na instituição escolar, participação dos distintos segmentos, trabalho coletivo, respeito à coletividade e amplo acesso à informação. No entanto, muitos destes princípios têm sido negligenciados ou redefinidos mediante a inserção de pressupostos gerenciais na educação. É sobre esta questão que nos concentramos no próximo item.

OS PRINCÍPIOS DEMOCRÁTICOS POSTOS EM XEQUE: A REFORMA ESTATAL DOS ANOS 1990 E A GESTÃO GERENCIAL NO CONTEXTO EDUCACIONAL BRASILEIRO

A reforma estatal que ocorreu no Brasil na década de 1990 trouxe implicações para o âmbito educacional (DRABACH; SOUZA, 2014; PERONI, 2003; CASTRO, 2008). Esta reforma teve como uma de suas bases o modelo gerencial de administração. Em linhas gerais, o gerencialismo inclui uma nova forma de pensar e executar as políticas sociais, pressupondo que o Estado não seja o provedor destas políticas e, sim, o gestor ou regulador. Dabrach e Souza (2014) afirmam que a inserção dos pressupostos do modelo gerencial tinha como objetivo modernizar a administração pública, sendo o propósito tornar a máquina pública mais eficiente e funcional e diminuir e otimizar os recursos destinados, principalmente, para as políticas sociais – o que inclui as políticas educacionais. A administração estatal, assim, passa a ter como base a concepção de empreendedorismo público (CLARKE; NEWMAN, 1997). Neste, os resultados são medidos com: indicadores de performance quantitativos; foco no baixo custo, sendo este custo relacionado aos resultados e não às necessidades; estabelecimento de relações de comprador/vendedor, trazendo noções de competição; e descentralização do provimento de serviços para agências não-estatais, permitindo aos usuários escolher o fornecedor (CLARKE; NEWMAN, 1997). Estas características também passaram a se fa-

zer presentes no âmbito educacional, através do estabelecimento de metas; de avaliações como forma de mensurar as metas estabelecidas; do ranqueamento das escolas através das notas nas avaliações; das parcerias entre o Estado e agentes não-estatais no provimento de serviços educacionais; e no entendimento dos pais como consumidores que têm o direito de realizar uma escolha educacional (CLARKE; NEWMAN, 1997).

No Brasil, nos anos de 1990, a crítica era de que a administração estatal estava em crise, o que se relacionava, também, às críticas em relação aos serviços estatais, acusados de serem ineficientes e de má qualidade (PERONI, 2003). O diagnóstico realizado pelo Ministro do Ministério de Administração e Reforma do Estado (Mare) do Governo Fernando Henrique Cardoso, Bresser Pereira, foi de que a origem da crise era o próprio Estado, sendo este ineficiente em suas políticas e em sua forma administrativa (PERONI, 2003), sendo assim acusado de gastar mais do que arrecadava (LIMA, 2009). A partir deste diagnóstico e tendo como base os pressupostos gerenciais, o Mare elaborou um documento intitulado “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (BRASIL, 1995), que demonstrava a intenção de tornar o Estado brasileiro mais regulador e administrador do que provedor de serviços e bens, controlando os resultados dos serviços ao invés de seu processo, definindo objetivos, propiciando autonomia ao administrador e estimulando a competição dentro do próprio Estado (PERONI, 2003).

A reforma do Estado também trouxe mudanças em relação às políticas sociais, sendo que as políticas educacionais – parte das políticas sociais que interessam a este trabalho – também sofreram alterações, o que acarretou profundas modificações nas escolas. Castro (2008, p. 392) afirma que “a concepção de modernização da gestão de caráter gerencial vem sendo introduzida no âmbito das reformas educacionais como uma estratégia fundamental para garantir o sucesso escolar”. Uma das ênfases da reforma gerencial em relação à educação foi na gestão escolar, entendida como o fator explicativo para a falta de qualidade e a pouca eficiência das escolas. Silva (1995) auxilia a compreender de que forma passaram a ser entendidas as dificuldades pelas quais passava a escola pública:

[...] a situação desesperadora enfrentada cotidianamente em nossas escolas por professoras/es e estudantes é vista como resultado de uma má gestão e desperdício de recursos por parte dos poderes públicos, como falta de produtividade e esforço por parte de professores/as e administradores/as

educacionais, como consequência de métodos “atrasados” e ineficientes de ensino e de currículos inadequados e anacrônicos. (SILVA, 1995, p.19).

A citação apresentada ajuda a entendermos que as dificuldades da escola pública passaram a ser atribuídas a sua má gestão. Assim, o discurso político educacional que passou a ser veiculado por atores do Estado brasileiro era de que se faziam necessárias mudanças na forma de administrar a instituição escolar. Este discurso ganhou novos marcadores que estavam profundamente relacionados à lógica do mercado e traziam a linguagem do mundo do trabalho para dentro das escolas (SILVA, 1995). Drabach e Souza (2014) afirmam que a gestão democrática – que teve seus princípios assegurados na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases de 1996 – não foi concretizada, na década de 1990, da forma como se almejava no final dos anos de 1980. Segundo os autores, isto ocorreu devido às reformas estatais, especialmente a partir de 1995, que tiveram uma influência da lógica neoliberal (DRABACH; SOUZA, 2014). De acordo com Drabach e Souza (2014, p. 236): “A adoção do modelo de gestão gerencial na educação brasileira provocou a ressignificação dos princípios da gestão democrática, com forte ênfase nas ideias de autonomia, participação e descentralização, mas agora com sentidos distintos”.

É a estes aspectos que foram ressignificados que nos dedicamos neste momento, apontando o quanto as reformas do Estado e da educação iniciadas nos anos de 1990 se afastaram dos princípios da gestão democrática. O que queremos demonstrar é que práticas com princípios democráticos – como é o caso do SEAP – são importantes em um momento em que vivemos uma lógica cada vez mais gerencial na educação. Dessa forma, procuramos elencar a seguir conceitos e princípios que têm sido redefinidos em termos de política e gestão educacional, de acordo com revisão de parte da literatura do campo (APPLE, 1999; DRABACH; SOUZA, 2014), em um contexto de crescimento da lógica gerencialista na educação.

O primeiro aspecto que mencionamos é a relação entre escola, mães, pais, alunas e alunos. Na perspectiva gerencial, estes segmentos passam a ser entendidos como clientes e adquirem, assim, o produto chamado educação (DRABACH; SOUZA, 2014). Os autores destacam, no entanto, que, diferentemente de uma

perspectiva de gestão democrática (em que a relação entre escola e família tem uma dimensão de formação, de participação política), na visão gerencial estes dois segmentos fazem parte de um grupo para “o qual a escola deve prestar contas do seu trabalho, no sentido da utilização eficiente e eficaz dos recursos públicos”. (DRABACH; SOUZA, 2014, p. 243).

Outros dois aspectos, ressignificados através da inserção da lógica gerencial na educação, foram a autonomia e a participação (DRABACH; SOUZA, 2014). Segundo os autores, a autonomia, em uma gestão democrática, tem como objetivo a formação de um ideal pedagógico. Todavia, este princípio é modificado em uma visão gerencial, passando a ser entendido como a responsabilização das unidades escolares pelo sucesso ou fracasso das políticas educacionais e como a possibilidade de aumento da eficiência da escola, aprimorando os resultados através de um custo mínimo. A participação, por sua vez, em uma gestão democrática, está baseada no diálogo, com o objetivo de melhorar a qualidade através de um aprofundamento do processo educacional (DRABACH; SOUZA, 2014). Segundo Drabach e Souza (2014, p. 238), este conceito é ressignificado na gestão gerencial, sendo que “[e]ste mecanismo passa a se centrar no estabelecimento de parcerias com setores sociais que se disponham a colaborar com a melhoria do ensino público”.

Outra importante ressignificação que ocorre no contexto de implementação de políticas mais gerenciais relaciona-se ao trabalho docente. Nesse sentido, Apple (1999) traz importantes contribuições para pensar o quanto este trabalho tem sido transformado:

[...] Este isolamento reduz as chances de que a interação entre os participantes permita críticas e limita a possibilidade de que possam surgir oportunidades para repensar e desenvolver um ensino compartilhado entre pares. Habilidades coletivas se perderam, à medida que “habilidades gerenciais” foram se impondo. (APPLE, 1999, p. 184).

O que se apresenta na citação acima é que o isolamento, cada vez mais frequente, das professoras e dos professores faz com que se perca a noção de coletividade na escola. Isto, por sua vez, tem implicações para a própria gestão democrática, sendo que algumas de suas bases são o diálogo e a reflexão crítica. Portanto, quando há o esvaziamento de espaços coletivos, a gestão democrática

perde a sua força. Ademais, cabe destacar que as “habilidades gerenciais” estão muito mais relacionadas a tarefas técnicas do que a tarefas intelectuais, o que coloca em xeque algumas características históricas do trabalho docente como o fato da categoria docente ser intelectualizada e caracterizada por refletir acerca de seu trabalho (Giroux, 1986) e as professoras e professores possuem uma relativa autonomia (DALE, 1988).

Dessa maneira, a partir dos diversos conceitos que apontamos e suas ressignificações ao longo dos processos de incorporação da lógica gerencial na educação, procuramos identificar, neste subitem, as sérias implicações para a democracia, o diálogo e a participação nas escolas. No próximo subitem, trazemos exemplos de como o SEAP representou uma possibilidade concreta de se desafiar a lógica gerencial e de se implementar medidas mais democratizantes na gestão escolar, apesar do contexto mais amplo que constrange essas possibilidades decisivamente. Além de procurar evidenciar estes acontecimentos, buscamos a seguir discutir a importância política destas iniciativas ocorridas em escolas estaduais gaúchas que implementaram a política.

A IMPLEMENTAÇÃO DO SEAP: PRÁTICAS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ESCOLAS ESTADUAIS DO RIO GRANDE DO SUL Com o intuito de apontar como a política contribuiu para desafiar a lógica gerencial na gestão escolar, destacamos a seguir alguns trechos de entrevistas realizadas por pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) com gestoras e gestores de escolas estaduais que foram responsáveis por implementar a política². O procedimento de análise a seguir consiste na apresentação de trechos das entrevistas, seguidos de comentários analíticos nossos, estabelecendo-se relações das falas com os referenciais conceituais de gestão e política escolar, já apresentados e discutidos acima. Iniciamos, então, com um trecho referente a novas ações na escola, provocadas pelo SEAP:

2 Os nomes são mantidos em sigilo em virtude do anonimato garantido aos entrevistados.

Entrevistador 1 (E1) – Pensando, então, no SEAP nos anos de 2012, 2013 e 2014, vocês consideram que ele permitiu uma autoavaliação da situação da escola?

Respondente (R1) – Sim, foi discutido muita coisa e não tinha disponibilizado tempo para isso aí [referindo-se à autoavaliação]. Quando começou [referindo-se ao SEAP], até os pais deram ideais, muitas mudanças, muitas coisas. Os pais nos auxiliaram para isso. Os alunos também.

Respondente (R2) – Tanto que a gente hoje tem o Grêmio estudantil por causa do SEAP, porque o SEAP perguntava sobre o Grêmio Estudantil e a gente: “opa, nós não temos”. Uma coisa que tu vais passando, o cotidiano, nós não tínhamos nos dado conta.

R1 – A escola já tinha tido Grêmio, mas houve uma pausa e, aí, com o SEAP a gente reativou o Grêmio de alunos.

[...]

R1 – Também outra coisa que eles falaram, que foi muito interessante: a coleta seletiva. Os alunos colocaram para a gente e aí a gente adquiriu os lixos, que começaram a ser separados.

R2 – É, a coleta seletiva também é ideia do SEAP.

Entrevistador 2 (E2) – Com o SEAP, os alunos se deram conta da coleta seletiva e vieram falar com vocês?

R1 – Sim! Porque, daí, no diagnóstico [referindo-se a uma das etapas do SEAP] a gente começou a ver o que estava faltando.

A partir da análise deste excerto de entrevista, podemos compreender algumas das influências importantes do SEAP para redefinir práticas de gestão nas escolas através de princípios democráticos. Inicialmente, ressaltamos como o SEAP permitiu que a escola ampliasse a participação efetiva e o poder de decisão das famílias. Isto ocorreu, principalmente, através da criação de espaços de diálogo, estabelecidos a partir de reuniões e assembleias com os diferentes segmentos da comunidade escolar como forma de realizar um diagnóstico da escola – tarefa exigida pelo SEAP. O diálogo vai ao encontro de teorias de gestão democrática, que demonstram a centralidade da participação e do diálogo para a democratização da escola (AZEVEDO; MENDONÇA, 2012, DRABACH; SOUZA, 2014). Ademais, o SEAP possibilitou que os processos de avaliação institucional desta escola se ampliassem dentro da comunidade escolar, valorizando as ideias dos diferentes segmentos – o que traz, em si, o princípio do reconhecimento das diferenças existentes na instituição escolar (SOUZA, 2007). O estabelecimento de espaços de diálogo e de reflexão também aparece como uma alternativa mais democrática a

medidas de caráter gerencial, que posicionam as famílias como “clientes” da escola pública. Esta alternativa democrática pode ser identificada no SEAP, quando essas famílias foram chamadas à escola para a participação política – sendo o foco o processo avaliativo institucional –, o que também constituiu-se como um espaço de formação para e da política, conforme destacam Drabach e Souza (2014), estes elementos são princípios democráticos da educação.

O excerto de fala apresentada ainda indica um afastamento de uma realidade mais gerencialista, na qual as professoras e os professores possuem menor autonomia e poder de decisão sobre as práticas pedagógicas, sendo chamados, no SEAP, a um diálogo reflexivo e à participação. A possibilidade de um encontro coletivo entre docentes é importante em um momento no qual professoras e professores estão realizando um trabalho cada vez mais técnico e solitário (APPLE, 1999).

Além dos aspectos acima analisados, estas novas práticas de participação, a partir das teorias apresentadas quanto à importância da gestão democrática e da participação e do diálogo (AZEVEDO; MENDONÇA, 2012, DRABACH; SOUZA, 2014), contribuem para um aumento da qualidade efetiva da educação das escolas, em que os problemas e as soluções da realidade da comunidade podem ser esclarecidos e encarados propriamente. A criação do grêmio estudantil na escola, como decorrência da implementação do SEAP, ajuda a apontar como o ambiente tornou-se mais apto a medidas democratizantes. Com a criação deste segmento os alunos puderam se organizar para participarem ainda mais das decisões institucionais da escola, em um processo essencialmente pedagógico de entender seu possível protagonismo nas decisões sobre o bem público. Finalmente, o trecho também ressalta como o SEAP ajudou a identificar uma necessidade específica da escola, relacionada tanto ao bem comum dos participantes do ambiente escolar como a uma questão pedagógica: a coleta seletiva. A identificação da necessidade, por parte da comunidade escolar, e seu tratamento, por parte das gestoras e dos gestores da escola, aparecem como indicadores da importância da política em termos de afirmação da democracia no ambiente escolar, bem como da possibilidade de um aumento da qualidade da educação e aprimoramento da aprendizagem de alunas e de alunos a partir de uma autoavaliação efetivamente participativa.

Além destas novas ações provocadas pela política em termos de participação e gestão, podemos analisar também como a política modificou a reflexão específica sobre a prática pedagógica na escola. Tomamos, então, os dois trechos a seguir, de duas entrevistas em diferentes escolas, sobre avanços essencialmente pedagógicos possibilitados pela orientação da política:

R1 – Uma coisa que eu acho é que depois do SEAP a gente se movimentou bastante em relação ao PPP, porque a gente percebeu que estava com o PPP bem desatualizado e aí a gente começou o movimento de reorganização.

[...]

E1 – Essa era a minha próxima pergunta: o SEAP permitiu uma reflexão e análise da prática pedagógica?

R1 – A gente pôde reavaliar, estudar, pensar e modificar algumas coisas, que estão em andamento também. Mas só nessa parte [referindo-se ao segmento docente], que é a parte nossa, professores.

No trecho acima relacionado, quanto às práticas pedagógicas que se alteraram a partir do SEAP, destaca-se, em primeiro lugar, a possibilidade de atualização do Projeto Político-Pedagógico (PPP) da escola em questão. O PPP, como documento orientador das práticas pedagógicas, pôde ser revisto pela comunidade escolar em conjunto e atualizado de acordo com o diálogo possibilitado pelo SEAP. Foi a autoavaliação provocada por esta política que permitiu a mobilização da comunidade em torno de uma definição sobre para onde quer ir, por que e como – questões que podem ser respondidas a partir de uma construção coletiva do PPP (SOUZA, 2007), e que são fundamentais para a aprendizagem de toda a comunidade escolar e fortalece a ideia da gestão democrática como processo (DRABACH; SOUZA, 2014).

Outro elemento que chama a atenção no trecho acima apontado é o comentário referente a uma autoavaliação por parte do corpo docente: “a gente pôde reavaliar, estudar, pensar e modificar algumas coisas”. A entrevistada chama a atenção para o fato de que, segundo sua percepção, isto ocorre na escola apenas entre as professoras e os professores. Nesse sentido, ressaltamos que seria preocupante que isto ocorresse apenas no segmento docente e não com toda a comunidade; da mesma forma, seria preocupante que a entrevistada (que é professora)

entenda que somente o seu segmento está disposto a se desenvolver nos termos da gestão democrática – isto poderia estar indicando ainda falta de diálogo e compreensão da complexidade dos desafios da gestão democrática para a comunidade escolar em um contexto de tradição autoritária na educação pública (AZEVEDO; MENDONÇA, 2012). Desse modo, este trecho é importante também para ressaltar os limites que ainda não foram rompidos pela política e para demonstrar que a construção de uma cultura democrática na escola é um processo lento e gradual, pois envolve a modificação de uma cultura coletiva e individual. Mesmo assim, a percepção de que é importante que ocorra uma constante autoavaliação por parte do corpo docente e a afirmação de que isto de fato está ocorrendo representam avanços significativos para a gestão democrática e a educação de qualidade.

E1 – Em decorrência do SEAP houve ações que foram adotadas na escola? Por exemplo, o desenvolvimento de ações nos mais diferentes campos, na gestão, nas práticas pedagógicas, na formação continuada dos professores, no espaço físico? O SEAP provocou o desenvolvimento de tais ações?

R3 – Sim. Provocou na medida em que nos alertou sobre a questão pedagógica, o desempenho das disciplinas, alunos com dificuldade, o que está acontecendo? Tantos alunos aprovados, tantos reprovados, o que aconteceu? A gente chama o professor, a gente senta junto com os professores, a gente discute: “O que está acontecendo? Ó, está com reprovação! Ó, está com baixo rendimento!”.

[...]

R1 – E os índices de reprovação também diminuíram.

R3 – Porque chamou atenção a outros detalhes que a gente não prestava atenção, com relação à realidade do aluno.

R2 – Não era feito um diagnóstico mais abrangente das áreas: “Opa, o que está acontecendo?”.

Neste trecho destacado, aparecem elementos indicando como o SEAP auxiliou na complexificação dos resultados de aprendizagem e de acesso e permanência dos alunos nas escolas estaduais. A realização do processo coletivo de autoavaliação parece aumentar os espaços de diálogo na comunidade escolar, entre famílias, funcionárias e funcionários, alunas e alunos, professoras e professores e gestoras e gestores. Dessa forma, uma das entrevistadas indica como o SEAP “chamou aten-

ção a outros detalhes que a gente não prestava atenção, com relação à realidade do aluno”. Assim, os diagnósticos passaram a ser realizados de forma mais coletiva e ficaram mais claros a todos, sendo possível buscar uma melhoria nos índices referentes à prática pedagógica. O que podemos perceber é que a autoavaliação institucional realizada pelo SEAP não auxiliou apenas na realização de um diagnóstico, mas também na reflexão conjunto sobre os rumos a serem tomados na e pela escola.

Sendo assim, o SEAP foi ferramenta prática e útil nas instituições escolares. Ao mesmo tempo em que, enquanto implementado, ajudou a constituir uma cultura de maior abertura e diálogo entre os diferentes segmentos escolares, também propiciou avançar em termos de autonomia e participação, de forma efetivamente democrática. Os exemplos acima são apenas uma parte das evidências que os dados coletados apontam, mas são úteis para entender a centralidade da política em dois termos: na implantação de uma cultura democrática em enfrentamento às tendências gerencialistas, por um lado, mas, também, em termos de efetivo avanço na qualidade do ensino e da aprendizagem nas escolas estaduais – a partir de um estabelecimento claro do que é o melhor para a comunidade e a partir do próprio processo pedagógico que é a prática do diálogo participativo e da gestão. Procuramos apontar com estes exemplos como esta política, apesar de suas limitações, ajudou a avançar o quadro educacional do Estado do Rio Grande do Sul nos anos em que operou, deixando também um legado e ocupando um lugar na memória das educadoras e dos educadores do Estado, servindo para lembrar, em tempos de incertezas, que uma educação mais democrática e de maior qualidade é possível.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste texto, tivemos como objetivo apontar algumas contribuições do SEAP para a democratização e o aumento da qualidade da educação estadual no Rio Grande do Sul. Inicialmente, buscamos apontar um histórico da política e explicar no que ela consistiu, em diálogo com teorias referentes à gestão democrática da escola. Na sequência, dedicamo-nos a apontar como a prevalência de princípios gerencialistas tem colonizado a escolarização pública e imposto barreiras a esta democratização com qualidade. Finalmente, procuramos trazer dados de pesquisa

sobre a experiência do SEAP para analisar concretamente os limites e as contribuições da política no enfrentamento das práticas gerencialistas na educação. O artigo trouxe como conclusão que o SEAP representou uma possibilidade real de avanços educacionais e que deixa, como herança, a convicção de que é possível realizar uma educação pública de maior qualidade e mais democrática neste Estado.

REFERÊNCIAS

APPLE, Michael W. **Conhecimento Oficial: a educação democrática numa era conservadora**. Petrópolis: Vozes, 1999.

AZEVEDO, Elder S.; MENDONÇA, M. P.. Democracia e cotidiano escolar: a escola como possibilidade de participação. In: **Simpósio Nacional sobre Democracia e Desigualdades**, 2012, Brasília. Simpósio Nacional sobre Democracia e Desigualdades, 2012.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Administração Gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 24, n. 3, p. 389-406, set./dez. 2008.

CLARKE, John; NEWMAN, Janet. **The Managerial State: power, politics and ideology in the re-making of Social Welfare**. London: Sage Publications, 1997.

DALE, Roger. A Educação e o Estado Capitalista: contribuições e contradições. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p.17-37, jan./jul.1988.

DRABACH, Nadia Pedrotti; SOUZA, Ângelo Ricardo de. Leituras sobre a gestão democrática e o “gerencialismo” na/da educação no Brasil. **Revista Pedagógica**, v. 16, n. 33, p. 221-248, jul./dez. 2014.

GIROUX, Henry. **Teoria Crítica e Resistência em Educação**. Petrópolis: Vozes, 1986.

LIMA, Antonio Bosco de. Estado, Educação e Controle Social: introduzindo o tema. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 25, n. 3, p. 473-488, set./dez. 2009.

PERONI, Vera. **Política Educacional e Papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Estado da Educação. Sistema Estadual de Avaliação Participativa. Orientações para a elaboração da avaliação institucional. – Porto Alegre, 2014. – (Caderno SEAP ; n.1. Planejamento participativo na educação.)

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “Nova” Direita e as Transformações na Pedagogia da Política e na Política da Pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: visões críticas**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da Gestão Escolar no Brasil**. 2007. 302 p. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2007.

Iana Gomes De Lima

Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atua como pesquisadora no projeto “Análise e avaliação externa de processos e de resultados atinentes à avaliação institucional participativa do Sistema Estadual de Avaliação Participativa - SEAP/RS”, vinculado à Faculdade de Educação da UFRGS.

E-mail: iana_glima@yahoo.com.br

Ricardo Boklis Golbspan

Doutorando em educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atua como pesquisador no projeto “Análise e avaliação externa de processos e de resultados atinentes à avaliação institucional participativa do Sistema Estadual de Avaliação Participativa - SEAP/RS”, vinculado à Faculdade de Educação da UFRGS.

E-mail: ricardo.golbspan@ufrgs.br