



1819 - Trabalho Completo - XII ANPEd-SUL (2018)
Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

Gestão Democrática Escolar: para além do Sistema Estadual de Avaliação Participativa do Rio Grande do Sul - SEAP/RS
Lúcia Fernanda Ramires Felix - PPGEDU/UFRGS
Fátima Anise Rodrigues Ehlert - FACULDADE DE EDUCAÇÃO - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
Eliane Helena Menegotti - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL/FACULDADE DE EDUCAÇÃO
Agência e/ou Instituição Financiadora: CAPES

Resumo

O presente artigo busca analisar os processos de autoavaliação adotados na rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul, através da política do Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP) no período 2012-2014. A análise centrou-se nas interpretações e movimentos protagonizados pelas escolas nesse processo. Tais movimentos foram compreendidos através do ciclo de políticas proposto por e Richard Bowen, Stephen Ball e Gold Ann, abordados por Jefferson Mainardes (2006), a partir do qual foi possível entender a construção e implementação das políticas públicas. A metodologia utilizada resulta da análise de conteúdo (BARDIN, 2016) e entrevistas realizadas em nove escolas da rede estadual de ensino. O estudo utilizou-se de pressupostos teóricos da sociologia da educação e, nesta perspectiva, de concepções que colocam a gestão escolar democrática interligada com participação da comunidade escolar através de seus segmentos.

Palavras-chave: Gestão Escolar democrática; Avaliação Participativa; Ciclo de Políticas; Políticas Públicas.

Gestão Democrática Escolar: para além do Sistema Estadual de Avaliação Participativa do Rio Grande do Sul - SEAP/RS

Introdução

A Gestão Escolar Democrática é a temática central deste artigo, que se propõe a discutir a relevância dos instrumentos de participação, ao apontar, sobretudo no espaço escolar, para novos desafios e novos contornos ao implementar uma política pública. Ela decorre, dada a importância que a participação da comunidade escolar e local carrega para a efetivação dos projetos de ação político-pedagógica para o desenvolvimento da educação pública, conforme podemos observar nos argumentos de Batista:

[...] a participação da comunidade escolar e local na gestão democrática do ensino público, especialmente por meio de Conselhos Escolares, ainda está bastante restrita ao ordenamento legal, isto é, a implantação de conselhos em escolas públicas tem cumprido um papel de cunho meramente cartorial, destacando-se a predominância de gestões escolares com matizes patrimonialistas e gerencialistas do bem público (2016, p. 3-4).

Essa compreensão motivou a realização de um estudo que se dedicou a analisar o modo como nove escolas da Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Sul (REE-RS) implementaram o Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP-RS) no período de 2012-2014. O SEAP-RS é uma política pública do Estado do Rio Grande do Sul que tem por objetivo a melhoria da qualidade do ensino gaúcho. No ano de 2012 a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) firmou contrato com a SEDUC, colocando-se como avaliadora externa da política. Dentro do projeto SEAP na Universidade realizam-se trabalhos em grande grupo, essa organização denomina-se Projeto Mestre, no qual se elaboram relatórios e demais atividades previstas na parceria UFRGS/SEDUC. Dentro do Projeto Mestre dividiu-se a equipe de pesquisadores em subprojetos, o presente trabalho insere-se no subprojeto Conselhos Escolares, que tem como objetivo analisar a efetividade do protagonismo do Conselho Escolar na implementação da política de avaliação da educação estadual do RS nas escolas da rede.

A pesquisa utilizou-se da abordagem da metodologia qualitativa. Como instrumentos de coleta de dados foram realizadas entrevistas com diretores, coordenadores pedagógicos, supervisores e professores. Em termos de estratégia de texto, o artigo propõe uma trajetória que começa com a gestão escolar democrática, que possibilita compreender os movimentos e instrumentos no processo de participação da comunidade escolar e local na implementação de políticas públicas, um panorama da história do SEAP-RS e suas formulações sobre gestão democrática e os processos vividos pelas escolas investigadas na implementação do SEAP-RS.

Do ponto de vista metodológico, a análise do texto da política que instituiu o SEAP-RS foi realizada utilizando-se como método a análise de conteúdo proposto por Bardin (2016), associada às entrevistas realizadas nas escolas, desenvolvidas para a análise de dados qualitativos. Conforme afirma Bardin (2016) a análise de conteúdo é:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimento relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens. (BARDIN, 2016, p. 48)

Das reflexões emergem o questionamento: Será que ao se instituir a participação da comunidade escolar no diagnóstico, previsto no texto da política, os diferentes atores devem demonstrar uma participação equânime? A nossa hipótese é que o texto da política ao incentivar a participação de todos os atores escolares na autoavaliação de indicadores escolares promove maior participação da comunidade escolar nos assuntos da escola. Trata-se da hipótese a qual nos leva a discutir a participação nos processos de gestão da escola. Para Bardin uma hipótese é:

[...] uma afirmação provisória que nos propomos verificar (confirmar ou infirmar), recorrendo aos procedimentos de análise. Trata-se de

uma suposição cuja origem é a intuição e que permanece em suspenso enquanto não for submetida à prova de dados seguros. (BARDIN, p. 128)

Escolhida a participação da comunidade escolar como dimensão de análise, os objetivos, como última etapa da pré-análise, se apresentam em analisar como a metodologia do SEAP-RS previa tarefas e prazos a cumprir através de reuniões de cada segmento da comunidade escolar e apontar se a participação prevista nos documentos se efetivou durante a implementação da política de governo do estado.

O estudo em pauta utilizou-se da concepção de análise do ciclo de políticas, para compreender os processos, sobretudo em 2012-2014, que foram desenvolvidos na REE-RS pelo governo do estado e pelas escolas. Conforme Mainardes (2006, p. 48), “[...] essa abordagem permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos”. Seguindo a análise de Mainardes (2006), a preocupação da abordagem incide sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação não passiva, que os profissionais envolvidos no cotidiano de suas ações práticas realizam, para relacionar os textos da política à prática. Há um movimento de “recontextualização”, que parece “englobar processos de resistência, subterfúgios e conformismo”, dentro e entre as arenas da prática, bem como estabelecer o delineamento de conflitos e disparidades, entre os discursos nessas arenas. Valemo-nos, assim, da abordagem do Ciclo de Políticas, no sentido de compreender as aproximações desta realidade com o contexto da prática, no qual as políticas públicas estão sujeitas a diferentes olhares e interpretações.

Gestão Escolar Democrática

A educação brasileira passou por grandes transformações e nas últimas décadas vem se constituindo num instrumento de consolidação da democracia na sociedade, considerando que escola e sociedade estão interligadas. Peroni (2012) afirma entender que a ideia de gestão democrática é parte do projeto de construção da democratização da sociedade brasileira. A gestão democrática prevista na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e no Plano Nacional de Educação (PNE) é uma forma de exercitar a democracia participativa, podendo contribuir para a própria democratização da sociedade, sendo a escola um instrumento importante para o seu desenvolvimento. Sendo a gestão democrática da educação, entendida como uma construção coletiva da sociedade, que favorece o exercício da cidadania consciente e comprometida com a democracia, a participação e a justiça social^[1].

O Plano Nacional de Educação, aprovado através da Lei nº 13.0005, em 25 de junho de 2014 que terá vigência por uma década destaca em seu Art. 2º, inciso VI, promoção do princípio da gestão democrática da educação pública. Também a meta 19 prevê: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Dentre as estratégias várias são as exigências voltadas à gestão democrática dentre elas, podemos citar algumas, tais como: a nomeação dos diretores e diretoras de escola, bem como a participação da comunidade escolar; efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação; estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações; estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional; estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares e favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino. Ao analisar esta meta, Estados e Municípios elencaram as suas estratégias para a consolidação da gestão democrática e a sua inclusão nos Planos Estaduais e Municipais de Educação.

Nesse sentido, a gestão democrática da educação requer mais do que simples mudanças nas estruturas organizacionais; requer mudança de paradigmas que fundamentem a construção de uma proposta educacional e o desenvolvimento dessa gestão. Gestão que precisa estar para além dos padrões tradicionais, comumente desenvolvidos pelas organizações burocráticas. Essa nova forma de gerar a educação constitui-se num fazer coletivo, permanentemente em processo, processo que é mudança contínua e continuada, mudança que está baseada nos paradigmas emergentes da nova sociedade do conhecimento, os quais, por sua vez, fundamentam a concepção de qualidade na educação e definem, também, a finalidade da escola.

Um breve panorama da história do Sistema Estadual de Avaliação Participativa e sua implementação na Rede Estadual de Ensino

O Sistema Estadual de Avaliação Participativa do Rio Grande do Sul (SEAP RS) é uma política pública de âmbito estadual, elaborada pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul (SEDUC) em parceria com o Banco Mundial. No ano de 2011, a SEDUC elaborou o documento denominado Sistema Estadual de Avaliação Participativa – RS, que apresenta a política a partir da problematização das avaliações nacionais do desempenho escolar que ocorrem por meio de provas padronizadas, geradoras de rankings e de um universo de dados quantitativos. O texto propõe, portanto, um aprofundamento destes resultados por meio de avaliações institucionais qualitativas, que contemple os contextos escolares, assim como seus atores através de um diagnóstico colaborativo, o qual possibilitaria uma ação pontual do Estado e das escolas para superar os problemas identificados.

A política realizou a autoavaliação das três instâncias da rede, sendo a fase local nas escolas, a fase regional/microrregional nas CREs e a fase estadual na SEDUC. Há, ainda, uma quarta fase, descrita no item II “Fases da Política”, letra D, intitulada de avaliação externa a ser realizada por uma Universidade parceira. Desse modo, no ano de 2012 firmou-se uma parceria entre a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), representada pelo Núcleo de Políticas e Gestão da Educação, e a SEDUC. Tal parceria gerou um grupo de pesquisa intitulado Análise e Avaliação de Processos e de Resultados Atinentes à Avaliação Institucional Participativa do Sistema Estadual de Avaliação Participativa – SEAP/RS, desenvolvida na Faculdade de Educação (FACED), onde o presente trabalho se insere.

As orientações do SEAP estão divididas em cinco cadernos. O Caderno de Avaliação nº 1 é o documento orientador da Avaliação Institucional o qual apresenta os norteadores para o SEAP, evidenciando a democratização e qualidade do ensino como cidadania. As estratégias da política, que foram desdobradas em dimensões, dizem respeito a qualificação e democratização da gestão, valorização profissional, modernização tecnológica e recuperação física da rede estadual de ensino, reestruturação curricular da educação básica e formação continuada. O caderno aponta para importância da participação na elaboração do diagnóstico, colocando como central o desenvolvimento de uma análise constante do processo de ensino-aprendizagem, assim como a prática de autoavaliação para desenvolver a reorganização periódica da escola e suas ações. O caderno nº1 evidencia a visão do SEAP-RS em consonância com as Diretrizes Nacionais Gerais para a Educação Básica, que orientam no sentido da realização de avaliações internas e externas das redes.

No que diz respeito às orientações para a fase local, avaliação institucional da escola, encontramos a primeira etapa que se centra em elaborar um diagnóstico preliminar realizado pelo Conselho Escolar com base nas dimensões e indicadores, não contemplando nesse momento os descritores. A segunda etapa diz respeito a reuniões por segmentos, sendo necessário eleger um representante por segmento, que formará a Comissão Representativa de Elaboração e Acompanhamento da Avaliação Institucional da Escola, utilizada da terceira etapa. Os segmentos serão considerados enquanto: alunos, todos os alunos do quinto ano do ensino fundamental em diante ou aqueles acima de doze anos; professores e funcionários, todos os profissionais lotados na escola, sejam eles efetivos ou temporários; pais e mães, todos os responsáveis legais ou reconhecidos pela escola por estudantes matriculados no estabelecimento de ensino.

Destacamos, ainda, que no ano de 2017 a UFRGS, em parceria com a SEDUC-RS, ofereceu o curso Gestão Democrática: da avaliação ao planejamento participativo nas escolas estaduais do Rio Grande do Sul. Contribuindo com a formação continuada dos diretores de escola da rede pública do Estado, de modo a desenvolver a valorização dos profissionais da educação. O curso se propôs a melhor aproveitar os estudos realizados pelo grupo de "Análise e avaliação externa de processos e de resultados atinentes à avaliação institucional participativa do SEAP/RS". A gestão democrática foi eleita como fundamento curricular, de modo que, contribuiu com o Plano Nacional de Educação, em especial com a meta 19, assim como com a Lei Estadual Nº 10.576/1995, que dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público.

Para suprir as pesquisas, tanto do Projeto Mestre, quanto dos subprojetos, foi selecionada uma amostra estatística de 104 escolas, das 30 Coordenadorias Regionais de Educação (CREs) do Estado, selecionadas pelo grupo de pesquisadores que compõe a coordenação do Projeto Mestre. Ao participar das entrevistas nas escolas vislumbrou-se a possibilidade de destacar o discurso que encontramos nas escolas com o princípio da gestão democrática do ensino público para a efetivação da escola pública de qualidade.

Os desdobramentos do Sistema Estadual de Avaliação Participativa: implementação no espaço da escola

Nos meses de novembro e dezembro de dois mil e quinze, e fevereiro e março de dois mil e dezesseis, os pesquisadores do Projeto Mestre realizaram entrevistas em 104 escolas da rede Estadual, tratando-se de amostra representativa gerada pelo grupo estatístico do Projeto Mestre. Dividiu-se a amostra pelas 30 CREs, e estabeleceu-se tipologias que as unidades de ensino abarcam, entre elas o ensino médio, o ensino fundamental, a educação básica, a educação especial, a EJA, entre outros. As entrevistas realizaram-se com base no Guia para Entrevista e seu Registro, elaborado pela coordenação do Projeto Mestre o qual tomava como base o SEAP realizado nas escolas no ano de 2014, contudo, em algumas perguntas se retomou aspectos de 2012 e 2013. Utilizaremos como escopo de estudo nove entrevistas realizadas em três diferentes CREs nas quais o subgrupo do Conselho Escolar esteve presente.

A seguir analisaremos alguns tópicos referentes à participação dos Conselhos Escolares com ênfase no segmento pais, também o envolvimento dos professores e suas expectativas em relação ao SEAP, dos membros ligados diretamente ao serviço de direção e apoio pedagógico, bem como o papel do Estado enquanto mantenedor da rede. Werle (2013, p.12) afirma que "Os conselhos são atualmente, um espaço não de aprendizagem em nível conceitual e teórico da democracia, mas um local de fazer democracia". Sendo assim, o poder de transformação não será só uma responsabilidade da escola, mas de todos os envolvidos no processo educativo, que deve sim resultar em melhoria da qualidade de vida para o entorno da escola. Segundo Paro (2012) uma das formas de aferir as perspectivas democráticas da atual escola pública é examinar a situação em que se encontram os mecanismos de ação coletiva de que ela dispõe. A partir destes mecanismos é que se percebe o envolvimento da comunidade escolar na gestão da escola.

Aos serem questionados sobre a participação dos Conselhos Escolares, percebe-se que as escolas relacionam o Conselho Escolar mais ao segmento pais, sem percebê-lo como um colegiado que tem representação de todos os segmentos da comunidade escolar, e que deveria ter uma participação efetiva no plano pedagógico e de recursos da unidade escolar (BATISTA, 2016, p. 134). Quando questionados sobre como ocorreu à participação do Conselho Escolar encontramos no segmento pais, a dificuldade de sua participação representada pela falta de tempo e pela falta de conhecimento dos pais, que por não terem nenhum tipo de capacitação específica se consideram incapazes de contribuir com a gestão escolar.

RC1: Respondente Diretora

Escola D

RC1: *Os pais a gente chamou o Conselho Escolar e o CPM, que daí daria uns dez, quinze, que foram os que trabalharam mais, inclusive esses trabalhavam fora do horário das reuniões com o pessoal eles vinham igual, e várias vezes vieram, e em um determinado momento a gente convidou os outros pais que quando trouxessem as crianças, principalmente os pais das crianças menores que vêm trazer, então depois da entrada, uma e quinze entra, uma e meia a gente se reuniu ali, pouco, não fica muita gente, não são todos que podem ficar e duas horas tem que sair, mas todo tiveram oportunidade e foram convidados.*

RC1: Respondente Diretora

Escola D

RC1: *E na reunião eles querem, a gente vê que eles ficam incomodados, os pais principalmente quando é reunião que a gente quer refletir alguma coisa, eles vêm e eles querem que a gente dê o recado e ta terminado, vai embora. Não tem essa coisa de a gente chegar junto a uma conclusão do que fica melhor.*

A participação dos pais nas atividades relacionadas ao SEAP foi uma maneira que a gestão escolar encontrou para fazer o pai sentir-se convidado a participar da gestão, ampliando sua participação para além das reuniões pontuais sobre rendimento dos filhos, comportamento ou festividades escolares, mas principalmente para discutir a escola que queremos e no que ela pode contribuir com a comunidade onde as famílias estão inseridas. É trazer para dentro da escola esta vivência do pai que pode sugerir, falar e decidir. Compreende-se então a importância de entender que a escola precisa:

Não olhar o pai como aquele que tem filhos, mais ou menos estudiosos, ou como alguém que precisa ouvir que comportamentos estes filhos estão apresentando em sala de aula. Este pai precisa ser encarado como alguém que representa um conjunto de pessoas e que está ali para discutir a escola no seu todo (WERLE, 2003, p.59).

O Conselho Escolar deve ser entendido como um espaço de participação, desafiador e instigante, de discussão, com respeito igualitário de opiniões, onde todas as vozes devem ser consideradas. Salienta-se a importância da participação paritária dos segmentos da comunidade escolar e local na tomada de decisão para a construção de relações sociais que capacitem e inspirem a ação escolar democrática e participativa. Sendo assim, é importante que todos os segmentos sejam chamados para as reuniões do Conselho Escolar, não havendo preponderância de um sobre o outro.

Ao serem questionados se houve melhora na relação do Conselho Escolar com equipe diretiva, eis algumas respostas:

RC: Respondente Orientadora Educacional

Escola I

RC: *Não, porque a escola caminha, eu acho que cada um faz o que tem que fazer dentro de seus setores e a coisa anda né, porque tem que andar e não tem como não andar, e daí o Conselho tem a sua participação, não tem muita coisa por exemplo assim, o Conselho que traz algum problema, não, na verdade o Conselho é mais naquele sentido de aprovar o que já existe né, o que é pensado e é feito.*

Ao afirmar que o a escola funciona sem a participação do Conselho Escolar percebe-se que a atuação do conselho não é vista como fundamental para a gestão da escola que nem sempre consegue inserir todos os atores no processo de análise e de decisão sobre a organização e o funcionamento da escola. Isso retrata o que acontece na prática da gestão escolar, quando na maioria das vezes o Conselho Escolar é chamado para acatar as decisões já tomadas anteriormente.

Isso tem se tornado uma realidade na gestão das escolas, especialmente a partir da década de 1990 quando a gestão da escola pública sofre os efeitos das reformas globais dos Estados nacionais capitalistas (BATISTA, 2013), e os diretores/gestores passam a atuar sob um novo modelo de gestão pública, o "gerencialismo". Isso faz com que o Conselho Escolar não seja mais o órgão máximo para uma gestão compartilhada e sim um órgão necessário para aprovação do uso de recursos financeiros.

E1: Entrevistador 1

RC: Respondente Orientador Educacional

Escola F

E1: *E aproveitando já que a gente está falando de gestão, e o Conselho Escolar como é que é na escola?*

RC: *Bom, o Conselho Escolar, ele funciona, eu vou dizer que ele funciona não vou mentir assim ó, entre aspas, mas ele só é utilizado em últimos, últimos casos se não a gente vai néh... não chega a ser o chamado Conselho, mas ele funciona, quando é necessário ele funciona.*

E1: *Em que momentos vocês consideram necessário?*

RC: *Qual é o momento que a gente achou que precisou muito, nas eleições agora a gente precisou do Conselho, agora néh nessas últimas eleições pra diretor, no momento assim que a gente tinha que mudar alguma coisa no estatuto, mostrar também... houve momento também, no caso foi da alimentação que teve que mudar, alguma coisa então que o Conselho foi chamado.*

E ainda acrescenta:

Entrevistador 2

RC: Respondente Orientadora Educacional

Escola F

E2: *E vocês conseguem a participação de todos os segmentos no Conselho?*

RC: *Não, aí é que está, não todos néh, é muito difícil, apesar de ser uma escola pequena, já grande já é difícil, pequena eu vejo assim porque cada um tem... às vezes tem um pai que é mais participativo, tem um outro que não é tão participativo, ou às vezes o pai trabalha e não está presente. E os pais aqui são muito... tem já um trabalho bem extenuante então a gente não... mas consegue pegar um, dois tá?*

Muitas vezes a escola até chama o conselho escolar para participar de reuniões, mas percebe-se que este espaço está longe de ser uma espaço coletivo de reflexão e discussão. Por isso, ainda é um grande desafio fazer com o Conselho Escolar seja efetivo e como aponta Batista (2006, p. 49)

A gestão democrática, tendo como instrumento o conselho escolar, carrega em si o germe da transformação das práticas escolares, já que propõe a gestão colegiada por meio da participação de todos os segmentos da comunidade escolar na resolução das questões da escola. Trata-se de um processo que procura romper radicalmente com os mecanismos e as armadilhas da dominação patrimonial na escola, dominação esta de origem reconhecida no campo do Estado. Por esse motivo, é preciso reconhecer que, nesses anos, desde o reconhecimento constitucional do princípio da gestão democrática do ensino público, já se avançou bastante e há muito a se realizar. (BATISTA, 2006, p. 49)

O processo de participação do Conselho Escolar nas deliberações através da participação dos diferentes segmentos fará com que mais atores se apropriem das funções da escola e constituam um espaço de debate, discussões e decisões coletivas. De acordo com Batista (2017), por meio da organização dos Conselhos Escolares a comunidade escolar e local pode participar diretamente na gestão administrativa, pedagógica e financeira das escolas públicas. Sem dúvida, essa participação vai garantir a efetivação da gestão democrática.

Quanto à participação dos professores esta parece acontecer mais, seja pela sua presença diária na escola, seja pelo compromisso com a educação. Como profissional da educação, o professor deve refletir sobre a importância da articulação entre teoria e prática para reavaliar sua atuação pedagógica. Dessa forma, ao responder sobre a importância do SEAP-RS para a sua prática podemos analisar algumas respostas:

RC1: Respondente Diretora

Escola E

RC1: *Reflexão, porque a gente precisava refletir a nossa prática né, e isso para comunidade não é uma coisa assim, eles querem decidir alguma coisa, mas eles não querem refletir para gente chegar a alguma conclusão né. Isso também para o aluno, o aluno ele é, mas o aluno a gente consegue mais do que a família...*

RC: Respondente Orientadora Educacional

Escola F

RC: *Porque foi muito questionado o papel do professor néh, não como educador mas como mediador, a visão de que ele não pode colocar a visão dele, o sentimento dele, que ele precisa ver umas coisas mais externas néh, que hoje já existe bastante mudança, então isso aí foi muito trabalhado que tu não poderia olhar a criança na tua visão e sim como um todo, a diversidade, a carência, nenhuma criança é coitadinha ela é carente néh, e ela merece todo o respeito, e isso existe... então mudou bastante, mudou porque ou eles se contiveram e não colocaram a língua pra fora, ou...*

Durante o SEAP-RS os professores sentiram-se provocados e rever algumas questões conforme podemos observar na resposta:

E1: Entrevistador 1

RD: Respondente Diretora

Escola D

E1: *O SEAP provocou algumas ações na escola? Houve alguma diferença em decorrência do SEAP? No qual a resposta deu-se dessa forma*

RD: *Olha eu acredito que sim, até assim pra trabalhar mais o Projeto Político Pedagógico, como pede bastante coisa assim que deveria estar no projeto e muita coisa não estavam, muita coisa não era contemplada no projeto que pedia aqui, então a gente pensando também em uma coisa e outra a gente melhorou o nosso projeto político com esse trabalho do SEAP.*

A participação dos professores na gestão democrática não pode se restringir a participação na elaboração do projeto político pedagógico, mas na sua constante avaliação e na reflexão de outras dimensões da gestão escolar. De acordo com Ferreira (2000) a gestão da educação acontece e se desenvolve em todos os âmbitos da escola, inclusive e fundamentalmente na sala de aula, onde se objetiva o projeto político-pedagógico não só como desenvolvimento do planejado, mas como fonte privilegiada de novos subsídios para novas tomadas de decisões para o estabelecimento de novas políticas. Sendo assim, essa oportunidade dada pela SEAP-RS para a participação dos professores traz a vivência do professor, suas intencionalidades e seus questionados para que seu trabalho seja ressignificado.

Outra questão importante é compreender que o Estado enquanto mantenedor da Rede Pública Estadual tem um papel fundamental no atendimento às escolas quanto à infraestrutura e as condições de trabalho dadas ao desenvolvimento de uma educação de qualidade. Na maioria das respostas fica claro as precárias condições oferecidas às escolas públicas estaduais e o descaso em relação ao professor, destacada na seguinte resposta:

RC: Respondente Orientadora Educacional

Escola C

RC: *O nosso maior problema foi a infraestrutura, porque a questão pedagógica é tranquila, a questão da administração também a gente não tem problema, o nosso problema com o SEAP nos três anos foi o mesmo, se vocês pegarem a nossa avaliação vocês vão ver que os critérios ali o que apontou mesmo foi o problema da infraestrutura.*

A gestão compartilhada depende, ainda, do atendimento das demandas das escolas pelo Estado, de forma predominante no que diz respeito à infraestrutura. O não atendimento destas solicitações provocou, em algumas instituições, um desapontamento com a implementação da política, como ressaltou o trecho a seguir.

RD: Respondente Diretora

Escola H

RD: *O único que nós estávamos conversando antes, que a gente não sentiu evolução desde o nosso diagnóstico é a parte de estrutura física que depende de ajuda externa, principalmente a financeira, ele não pode ficar um item fora, mas ele tem que ter um retorno pra gente porque se não desanima também, porque daí tu faz o nosso plano de metas, o nosso plano de ação e tu cria uma expectativa em cima, até da própria comunidade escolar. Se tem a ideia de que a SEDUC vai estar mais ciente das nossas dificuldades, principalmente físicas, de estrutura, e a gente aumento a expectativa...*

Demo (1999) discute o papel dos diferentes atores sociais, dentre eles, o Estado. Para ele, é pela participação que a promoção pode se tornar autopromoção, projeto próprio, co-gestão. A principal premissa de gestão educacional é o compromisso da escola pública com a comunidade na qual está inserida, bem como manter uma organização democrática, que visa a objetivos transformadores nas deliberações da escola, ao mesmo tempo em que exige do Estado às condições para sua autonomia e funcionamento qualificado. Durante o SEAP-RS, a gestão escolar juntamente com os diversos segmentos ficou ansiosa e esperançosa para ver suas demandas atendidas.

Essa esperança reflete-se na seguinte fala:

RD: Respondente Diretora

Escola D

RD: *Gestão, espaço físico é a nossa briga com a cobertura da quadra, da acessibilidade nós temos, a gente não tem acessibilidade, é mínima se vocês puderam notar é o mínimo do mínimo tem uma rampinha ali e um banheiro adaptado e pronto. Acesso e permanência nós não temos problema de...;*

Outra dificuldade que as escolas reconheceram como entrave a uma gestão participativa de qualidade está presente na descontinuidade dos projetos. O Estado do Rio Grande do Sul possui um histórico de não reeleger governadores, e a cada troca de governo as ações desenvolvidas para a educação são interrompidas e o desenvolvimento de projetos em longo prazo fica comprometido.

E1: Entrevistador 1

RC1: Respondente professora

Escola E

E1: *E vocês acham que o SEAP provocou ações na escola? Há alguma diferença hoje em decorrência do SEAP?*

RC1: *Sim, não em forma de projeto, mas no cotidiano.*

E1: *Em que sentido tu achas isso?*

RC1: *Porque isso é uma consequência, quando tem uma reflexão, conseqüentemente alguma coisa (+) A gente enfrenta inúmeras dificuldades né na escola, como nós dissemos a gente têm essa questão das pessoas que circulam, as questões das mudanças de governo que um traz uma proposta, o outro traz outra, e daí a gente está encaminhada, estudando, fazendo formação de um jeito e troca governo e parece que a gente começa tudo do zero tudo de novo. Ai quando a coisa encaminha, troca a diretora, começamos também tudo do zero. Então a escola não era para ser assim, a escola tem que ter uma caminhada mais tranquila.*

RC1: *A minha preocupação é a seguinte, o que um governo começa o outro não continua, essa é a política que a gente tem, o que é positivo pra uns não tem a continuidade, tanto que esse ano nós, em função dessas transições da política, essa influência política partidária, que exerce influência dentro da escola, e eu vejo como política partidária, o que o outro governo para.*

Constata-se também que a escola pública no contexto das influências das reformas educacionais globais está progressivamente adquirindo um caráter menos público e cada vez mais pautada por uma gestão escolar do tipo gerencial e baseada nas normas de organização do setor privado (Hipólito, 2011), cuja figura do diretor ou diretora, assim como a do gerente de uma empresa. Ocupa lugar central na condução das decisões sobre os recursos escolares (Ball, 2005). Essa constatação confirma a dificuldade que as equipes diretivas têm de efetivamente envolver o Conselho Escolar no processo de gestão democrática, que sem a participação do conselho não se concretizará.

Sem dúvida, um dos pontos mais significativos do SEAP-RS foi a possibilidade de reflexão proporcionada ao professor, que pode analisar sua prática pedagógica e rever o projeto político pedagógico de sua escola. Encontros que proporcionaram momentos de troca, de debate e de estabelecimento de novas possibilidades de atuação e organização do fazer pedagógico, bem como a importância do envolvimento de todos os atores na gestão escolar. O projeto político pedagógico (PPP) de uma escola para ter expressão, ser político, refletir, interagir e orientar políticas precisa contemplar uma gestão escolar democrática e o professor é um ator fundamental para a construção desse projeto.

Considerações finais

As dificuldades encontradas pelas escolas pesquisadas na efetiva participação do segmento pais diante do SEAP-RS, adotada pela REE-RS, são sintomáticas. Com base nas nove entrevistas realizadas, é possível afirmar, que as escolas veem no Conselho escolar uma parceria a ser explorada. Os entrevistados apontaram ainda para uma dificuldade de realizar atividades no final do ano letivo, período em que o SEAP foi enviado para a escola pela SEDUC. A escola está envolta em uma burocracia que exige muito tempo e atenção da gestão, o que dificulta a realização de um trabalho participativo, pois é um trabalho que exige reuniões e tempo para que as decisões possam ser compartilhadas a partir das múltiplas opiniões. A gestão democrática exige um tempo a ser investido, o qual a escola não possui no final do ano letivo.

Conforme os dados coletados há pouca participação dos pais, que não colaboram para pensar e planejar as práticas escolares. Por outro lado, também não se sabe ao certo como fazer e trazer os pais para dentro da escola, uma vez que, quando se pensa em gestão democrática da escola, está implícito a participação de toda a comunidade escolar, representada pelos diferentes segmentos. A comunidade escolar precisa acreditar na possibilidade de mudança. A mudança no pensar, no ser e no fazer, implica desacomodar-se. O programa do SEAP-RS proporcionou esse momento de reflexão aos profissionais da educação num processo de construção participativa.

Também foi possível perceber que ainda prevalecem na escola as relações verticais, de comando e submissão, seja pela postura do diretor, seja pela falta de tempo dos profissionais da educação com cargas horárias exaustivas e mais de uma escola, desdobrando-se em reuniões e planejamento, sem tempo para pensar e refletir sobre a realidade vivida. Isso faz com que as relações de diálogo, de reflexão e de decisão coletiva não aconteçam.

Entender a escola como este espaço possível de construir a democracia, a participação e a instituição de mecanismos coletivos, é o grande desafio da gestão democrática que já está posta na legislação seja na Constituição Federal (1988), na LDB (1996) e no Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005/20, mas que precisa do entendimento dos gestores de que estamos diante de uma nova possibilidade, pois os referidos documentos legais por si só não transformam a escola e suas relações. Há todo um trabalho coletivo a ser feito que vai gerar, sem dúvida, muitos conflitos, mas também muitos resultados positivos, dentre eles o de pertencimento de cada sujeito envolvido no processo educacional com a construção de uma escola pública de qualidade que garanta a aprendizagem, a transformação social e a valorização histórico-cultural. Pensar a escola como um espaço dialógico, coletivo, de tomadas de decisão, de emancipação, de cidadania, de aprendizagem, de pesquisa, de conhecimento e de construção requer um gestor comprometido com a gestão democrática.

Nesse sentido o SEAP-RS foi uma política pública importante como espaço de reflexão, de diálogo, de avaliação e de construção de novas possibilidades de atuação de todos os envolvidos na gestão escolar, como forma de repensar o Projeto Político-Pedagógico e outras formas de participação de cada segmento. Conclui-se a partir dos dados obtidos, que os desafios encontrados pelas escolas pesquisadas são um sintoma da fragilidade que as instituições estaduais têm encontrado na efetivação da gestão democrática, através do Conselho Escolar como garantia da participação dos pais, professores, funcionários e alunos.

[1] O conceito de justiça, em qualquer democracia, articula-se intimamente com outros conceitos, tais como o de igualdade de oportunidades, de equidade, de igualdade, de liberdade, de mérito, de poder e autoridade, que vão condicionar também o modo como a escola deve organizar-se para cumprir suas finalidades (Estevão, 2001, p. 52)

Referências:

BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição Federal**. São Paulo: Lex, 1988.

_____. **Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996.

_____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 de junho de 2014. Anexo 1, Pág. 29.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2016

BATISTA, Neusa Chaves. *Gestão escolar democrática: concepções e vivências/organizado por Maria Beatriz Luce e Isabel Letícia Pedroso de Medeiros – Porto Alegre: editora da UFRGS, 2006.*

DEMO, Pedro. *Participação e conquista: noções de política social e participativa*. 4a ed. São Paulo: Cortez, 1999.

FERREIRA, Naura Syria Capareto. *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 2ª ed. São Paulo, Cortez, 2000.

MAINARDES, Jefferson. *Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais*. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan/abr. 2006.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. 1ª ed. São Paulo: Ática, 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Estado de Educação. *Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP/RS). Cadernos de Avaliação nº 1. Roteiro para Avaliação Coletiva das Dimensões. Institucional da Escola*. Porto Alegre: Seduc/RS, outubro de 2012

_____. Secretaria de Estado da Educação. *Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP/RS). Cadernos de Avaliação nº 2. Roteiro para Avaliação Coletiva das Dimensões. Institucional da Escola*. Porto Alegre: Seduc/RS, outubro de 2012b.

_____. Secretaria de Estado da Educação. *Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP/RS). Cadernos de Avaliação nº 2. Roteiro para Avaliação Coletiva das Dimensões. Institucional da Escola*. Porto Alegre: Seduc/RS, outubro de 2012b.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Conselhos Escolares: implicações na gestão da Escola Básica**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.