

A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EM UMA COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO

MARIA GORETI FARIAS MACHADO^I

MARIA BEATRIZ GOMES DA SILVA^{II}

RESUMO

O artigo é um recorte de pesquisa e analisa o processo da avaliação institucional em uma Coordenadoria Regional de Educação, buscando identificar a ocorrência, ou não, de mudanças durante e após a realização da avaliação diagnóstica instituída pelo Sistema Estadual de Avaliação Participativa, para a rede estadual de ensino gaúcha. As análises tiveram como fontes o banco de dados do sistema on-line da avaliação institucional, observação em formações realizadas para a implementação da política e entrevista com responsáveis pela elaboração do diagnóstico. Pode-se afirmar que, na instância analisada, os objetivos do sistema de avaliação e a dinâmica prevista para sua realização foram observados e mantidos, gerando conhecimentos e aprendizagens com potencial para qualificar as práticas institucionais.

^I Faculdade de Educação,
Universidade Federal do Rio
Grande do Sul (UFRGS), Porto
Alegre-RS, Brasil; <http://orcid.org/0000-0002-5734-4977>;
mgoretimachado@gmail.com

^{II} Faculdade de Educação,
Universidade Federal do
Rio Grande do Sul (UFRGS),
Porto Alegre-RS, Brasil;
00003141@ufrgs.br

PALAVRAS-CHAVE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL • COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO • PARTICIPAÇÃO • SISTEMA ESTADUAL DE AVALIAÇÃO PARTICIPATIVA.

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN UNA COORDINADORA REGIONAL DE EDUCACIÓN

RESUMEN

El artículo es un recorte de investigación y analiza el proceso de evaluación institucional en una Coordinadora Regional de Educación, buscando identificar la ocurrencia –o no–, de cambios durante y después de realizarse la evaluación diagnóstica instituida por el Sistema Estadual de Evaluación Participativa, para la red estadual de enseñanza del estado de Rio Grande do Sul. Las fuentes de los análisis fueron el banco de datos del sistema on-line de la evaluación institucional, observación en formaciones realizadas para implementar la política y entrevista con los responsables por la elaboración del diagnóstico. Se puede afirmar que, en la instancia analizada, los objetivos del sistema de evaluación y la dinámica prevista para su realización se observaron y mantuvieron, generando conocimientos y aprendizajes con potencial para cualificar las prácticas institucionales.

PALABRAS CLAVE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL • COORDINADORA REGIONAL DE EDUCACIÓN • PARTICIPACIÓN • SISTEMA ESTADUAL DE EVALUACIÓN PARTICIPATIVA.

INSTITUTIONAL ASSESSMENT OF A REGIONAL COORDINATION UNIT OF EDUCATION

ABSTRACT

The article analyzes findings from a broader research on the institutional assessment process of a Regional Coordination Unit of Education. It aims to identify if changes occurred during and after the completion of the diagnostic evaluation implemented by the State System of Participatory Evaluation for the state schools of Rio Grande do Sul. The sources of analysis were the online institutional assessment database, observations during trainings for the implementation of the policy, and interviews with people responsible for preparing the diagnosis. The results have shown that the assessment system objectives, as well as the dynamics involved in its completion, were observed and maintained, generating knowledge and learning able to qualify institutional practices.

KEYWORDS INSTITUTIONAL ASSESSMENT • REGIONAL COORDINATION UNIT OF EDUCATION • PARTICIPATION • STATE SYSTEM OF PARTICIPATORY EVALUATION.

INTRODUÇÃO

A Secretaria de Estado da Educação (Seduc) é o órgão central responsável pela implementação da política educacional do governo do Rio Grande do Sul (RS), e regionaliza tal política por meio de 30 unidades administrativas, denominadas, cada uma, Coordenadoria Regional de Educação (CRE). Essas coordenadorias integram a estrutura da Seduc, juntamente com as escolas da rede estadual de ensino de suas respectivas jurisdições, tendo por atribuições: coordenar, orientar e supervisionar as escolas, oferecendo suporte administrativo e pedagógico para a viabilização das políticas da Secretaria.

Dentre essas políticas, em 2011 foi instituído o Sistema Estadual de Avaliação Participativa (Seap/RS),¹ que consiste em uma avaliação institucional, na qual as CRE, a Seduc e as escolas estaduais elaboraram diagnósticos qualitativos com o protagonismo dos servidores de cada instância e, em se tratando de escolas, também de seus Conselhos Escolares.

O Seap/RS foi concebido como um sistema de avaliação com foco na instituição e nos seus integrantes, envolvendo os processos organizacionais e individuais de desempenho dos

¹ Decreto Estadual n. 48.744/2011 (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

profissionais da educação, avaliados anualmente com a participação de toda a comunidade escolar. Assim, cada instância da Seduc, CRE e escolas ficou comprometida com a avaliação institucional e, para tanto, teve que observar os passos e procedimentos que lhes competiam em relação ao diagnóstico, para que, ao final, o conjunto de informações obtidas sinalizasse outras políticas e ações necessárias à melhoria da rede.

No contexto do Seap/RS, em 2012, 2013 e 2014, as CRE, instâncias intermediárias da rede estadual de ensino, realizaram coletivamente o diagnóstico que incidiu sobre seis dimensões institucionais compostas, em seu conjunto, por 50 indicadores. O processo ocorreu de forma participativa e seus resultados foram inseridos num sistema *on-line* do Ministério da Educação (Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle – Simec/Seap). A política contou com a avaliação externa de pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), contratada para realizar, na qualidade de líder,² pesquisa englobando análise e avaliação de processos e resultados do diagnóstico do Seap. Tal atividade compreendeu o processo de formulação da política, os documentos de orientação, os procedimentos de implementação e os resultados das avaliações institucionais produzidas nas escolas estaduais, nas CRE e na Seduc. Os produtos da pesquisa e da avaliação constituíram-se em relatórios qualitativos e quantitativos do processo de implementação e dos resultados dos diagnósticos registrados de 2012 a 2014, contemplando também estudos de caso e a indicação de reformulações dos documentos orientadores de uma edição para outra.

A elaboração do diagnóstico realizado pelas escolas, CRE e Seduc contou com um conjunto de documentos orientadores para a avaliação institucional denominados *Cadernos de Avaliação* e organizados para cada uma das instâncias administrativas da Secretaria de Estado da Educação, totalizando um conjunto de quatro,³ a saber:

- Caderno n. 1 – Orientações para a elaboração da avaliação institucional;
- Caderno n. 2 – Roteiro para avaliação coletiva das dimensões institucional (*sic*) da escola;

2 A pesquisa contou com a participação de pesquisadores da Universidade de Passo Fundo, da Universidade Federal da Fronteira Sul e do Instituto Federal Farroupilha, campus Alegrete/RS.

3 Além de quatro cadernos institucionais, a avaliação instituída pelo Seap/RS também contempla cinco outros documentos denominados *Cadernos de Avaliação dos Membros do Magistério*, que não fazem parte deste estudo.

- Caderno n. 3 – Roteiro para avaliação coletiva das dimensões institucionais da Coordenadoria Regional de Educação;
- Caderno n. 4 – Roteiro para avaliação coletiva das dimensões institucionais da Seduc.

Este artigo trata da análise do processo de implementação do Seap/RS vivenciada no âmbito de uma CRE da região metropolitana de Porto Alegre/RS em 2012 e 2013 e resulta de uma pesquisa que teve como objetivos: identificar e analisar fatores institucionais e procedimentos que fortaleceram e/ou fragilizaram a realização do diagnóstico na CRE estudada; e identificar a ocorrência ou não de mudanças nas práticas da CRE, durante e após a realização do diagnóstico.

As análises consideraram as orientações contidas no Caderno n. 3 e o processo de realização do diagnóstico na CRE estudada, não levando em conta as orientações e o processo ocorrido nas escolas da jurisdição da referida CRE.

A pesquisa se justificou por constituir-se num recorte importante do processo de avaliação institucional participativa, no qual cada CRE tem, também, a responsabilidade de orientar, acompanhar e monitorar a implementação do Seap/RS nas escolas estaduais de sua respectiva jurisdição. Além disso, permitiu detectar possíveis fragilidades no processo ocorrido em 2012 e 2013 e contribuir para aperfeiçoar a gestão da rede estadual de ensino, visando à melhoria da aprendizagem.

Para elaboração do diagnóstico das CRE, dentre as orientações contidas no Caderno de Avaliação n. 3, foram observadas três etapas distintas, conforme apresentadas no Quadro 1.

QUADRO 1 - Etapas do diagnóstico

1ª etapa	Elaborado pelos coordenadores de setores da CRE	Análise das seis dimensões e indicadores quantitativos do Caderno n. 3
2ª etapa	Realizada pelos coordenadores de setor com seus respectivos coletivos	Reuniões dos coletivos dos setores. Conhecimento, discussão e posicionamento em relação ao diagnóstico preliminar. Escolha de coordenador e relator. Sistematização do trabalho. Escolha do representante para a comissão representativa de elaboração e acompanhamento da avaliação da CRE.
3ª etapa	Realizada pela comissão representativa de elaboração e acompanhamento da avaliação institucional da CRE	Debate por indicador. Inserção da pontuação e da justificativa no portal Seap. Envio da avaliação. Conclusão do processo.

Fonte: Elaboração dos autores com base em roteiro do Caderno de Avaliação n. 3 do Seap/RS (RIO GRANDE DO SUL, 2012).

As etapas representadas no Quadro 1 compreenderam, sinteticamente: diagnóstico preliminar elaborado pelos coordenadores de setores de trabalho da CRE por meio da análise das seis dimensões e indicadores quantitativos; discussão nos coletivos dos setores da CRE; e debate e tomada de decisões para o preenchimento e envio das informações no sistema informatizado.

Cada uma dessas etapas, contudo, exigiu dedicação e aprofundamento dos itens apresentados no instrumento de diagnóstico. O instrumento foi organizado por dimensões, cada uma com indicadores e descritores relacionados às ações esperadas por parte de cada CRE na implementação das políticas da Seduc, tanto no âmbito interno quanto junto às escolas de suas jurisdições. O Quadro 2 traz os itens contemplados nas seis dimensões (Caderno de Avaliação n. 3 do Seap/RS).

QUADRO 2 - Indicadores por dimensão

DIMENSÕES	NÚMERO DE INDICADORES
Gestão institucional	16
Espaço físico da instituição	4
Organização e ambiente de trabalho	4
Políticas para acesso, permanência e sucesso na escola	20
Formação dos profissionais da educação	2
Práticas pedagógicas e de avaliação	4

Fonte: Elaboração dos autores com base no Caderno de Avaliação n. 3 do Seap/RS (RIO GRANDE DO SUL, 2012).⁴

⁴ O Caderno n. 3, que orientou a elaboração do diagnóstico nas CRE em 2012 e 2013, foi alterado para nova edição em 2014 em relação aos descritores e número de indicadores por dimensão. Essas alterações resultaram de sugestões dos pesquisadores da UFRGS. Para este estudo utilizou-se a versão de 2012 do caderno.

A pontuação desses indicadores, considerando cada descritor, foi definida em uma escala de zero a cinco com a devida justificativa, havendo, também, a possibilidade de assinalar “não se aplica” quando o indicador/descritor não correspondesse às funções de cada CRE.

Todo o processo foi acompanhado por uma equipe de avaliação externa integrada por uma rede de pesquisadores vinculados a universidades públicas e comunitárias gaúchas, lideradas pela UFRGS. A pesquisa compreendeu a análise e a avaliação de processos e de resultados atinentes ao Seap/RS, abrangendo os documentos de orientação, os processos de formulação, os procedimentos de implementação e os resultados das avaliações institucionais produzidas nas escolas estaduais, nas sedes das Coordenadorias Regionais de Educação e na sede da Secretaria Estadual de Educação, durante o período em que o Seap foi realizado (2012-2014), sendo referenciada por vários estudiosos do tema. Esses referenciais, apontados na próxima seção, são convergentes quanto à necessidade do planejamento participativo e da avaliação como elementos que fortalecem a gestão democrática nos sistemas de ensino, desde seus órgãos dirigentes até suas escolas.

APORTES TEÓRICOS E METODOLÓGICOS

Analisada por Belloni (1999, p. 32, 38) com potencial para tornar-se “instrumento para o aprimoramento da gestão pedagógica e administrativa, tanto das escolas quanto dos sistemas educacionais”, a avaliação institucional, “se destina à avaliação de políticas, de projetos, de instituições”, tendo como objeto de análise o desempenho de uma instituição, por estar focada nos seus processos de funcionamento e nos resultados que alcança. Assim, o objetivo de uma avaliação institucional é identificar fatores que interferem de modo positivo ou negativo no cumprimento das funções institucionais, indicando o que pode ser mantido e as mudanças que devem ocorrer, com vistas à finalidade maior que, no caso, é o aperfeiçoamento de seus serviços.

Outro ponto analisado pela mesma autora é o compromisso dos processos avaliativos com a democratização do

saber e, por consequência, da própria sociedade. Assim, segundo Belloni (1999, p. 36),

[...] é possível desenvolver uma sistemática de avaliação que vise o aperfeiçoamento da qualidade da educação – isto é, do ensino, da aprendizagem e da gestão institucional – com a finalidade de transformar a escola atual em uma instituição voltada e comprometida com a aprendizagem de todos e com a transformação da sociedade em uma sociedade realmente democrática.

Por ser global, isto é, por envolver todas as práticas, sujeitos e instâncias institucionais ou o conjunto de unidades de determinado sistema, a avaliação institucional se caracteriza como um processo capaz de produzir conhecimentos sobre os efeitos provocados pelas práticas da instituição avaliada. Tais conhecimentos costumam ser geradores de outros processos e tomadas de decisão, que, por sua vez, também serão objeto de futuras avaliações. Nessa perspectiva, a avaliação institucional torna-se uma prática contínua e regular, com forte potencial para produzir avanços em direção ao aperfeiçoamento dos serviços prestados por determinada instituição.

Discutindo o tema avaliação externa de escolas e sistemas e apoiado em Tomassia (2004), Horta Neto (2010, p. 86) distingue a avaliação de sistemas daquela que costuma ser aplicada cotidianamente por professores em seus alunos:

[...] um sistema de avaliação – que tem como principais usuários, mas não únicos e exclusivos, os sistemas educacionais – é um processo que envolve um levantamento periódico de dados com o objetivo de captar a evolução do quadro educacional.

Destaca ainda o autor que o levantamento de dados inclui testes de rendimento escolar e aplicação de questionários, com o objetivo de identificar fatores que influenciam o desempenho dos estudantes, mas sem estabelecer uma relação de causa e efeito. Para ele, os dados servem para

[...] indicar quais as áreas que deveriam ser prioritárias para a intervenção dos governos e quais as iniciativas

políticas que deveriam ser tomadas, com o objetivo de promover melhorias no ensino. (HORTA NETO, 2010, p. 86)

No contexto da “gestão democrática do ensino público” – Inciso VI do Art. 206 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) –, a avaliação institucional entra, ao lado de outros mecanismos como, por exemplo, o planejamento participativo, da qual é indissociável, com o objetivo de manter permanente o processo de reflexão sobre as políticas e práticas em andamento em diferentes períodos, visando a seus avanços ou até mesmo mudanças.

Ainda que a avaliação institucional seja considerada um mecanismo de regulação exercido por Estados sobre suas esferas administrativas e os sistemas de ensino e instituições que os compõem (OLIVEIRA; SILVA, 2007; BARROSO, 2005), existe consenso quando sua utilização visa a tomadas de decisões que fortaleçam a oferta educacional. Ou seja, para exercer seu papel de indutor de políticas, o Estado precisa, além de estabelecer objetivos e alocar recursos, ter uma política de acompanhamento da implementação das ações e do uso dos recursos que objetiva alcançar.

Numa análise sobre a relação entre a gestão democrática e a “avaliação educacional na regulação jurídico-legal brasileira vigente”, Freitas (2007, p. 503)⁵ destaca que, numa forma restrita, o princípio da gestão democrática é “geralmente empregado para designar o processo pelo qual se viabiliza determinada política educacional”, mas também é utilizado

[...] para designar um processo mais amplo, que abrange a própria política educacional em suas diversas fases constitutivas (formação de agenda, formulação, implementação, implantação, monitoramento, avaliação). (FREITAS, 2007, p. 504)

Em suas análises, a autora ainda ressalta que:

[...] o discurso dos educadores nas CBEs e no FNDEP, mesmo sem alusão direta e explícita, não deixou de trazer latente a necessidade da *avaliação* educacional, quer fosse para demarcar a ideia de um *padrão de qualidade* nos sistemas de ensino, quer para o *controle social* da execução

⁵ Em suas análises, a autora inclui os temas debatidos nas Conferências Brasileiras de Educação (CBEs) realizadas na década de 1980 e início da década de 1990.

de políticas e do cumprimento das *obrigações estatais* na educação, quer para viabilizar formas democráticas de *participação*. (FREITAS, 2007, p. 507, grifo da autora)

Contudo, ainda são diversos os significados atribuídos às avaliações institucionais, assim como são poucos os estudos que refletem as experiências em andamento na educação básica. Na maioria, pode-se dizer que é dada ênfase aos testes de rendimento escolar, embora existam algumas experiências que procurem agregar outros levantamentos por meio de questionários socioeconômicos, a exemplo da avaliação em larga escala promovida pelo governo federal. Contudo, as experiências de governos dos estados e, mais recentemente, nos municípios brasileiros já são uma realidade. Alguns estudos auxiliam na compreensão dos diversos formatos e nas repercussões no meio educacional (HORTA NETO, 2013; BAUER et al., 2017). Uma característica que predomina são as provas que medem desempenho dos alunos. Todavia, as experiências no âmbito dos municípios apontam como foco a instituição, embora prevaleça em todas a avaliação dos alunos (BAUER et al., 2017, p. 10). Cabe ressaltar que, além das iniciativas próprias, os municípios participam das avaliações dos seus estados e do governo federal (BAUER et al., 2017).

As críticas têm se voltado ao uso dos resultados para o estabelecimento de *ranking* das instituições, a definição de políticas meritocráticas em relação ao desempenho dos docentes e das escolas e um crescimento de soluções “milagrosas” a partir de propostas pedagógicas prontas oferecidas por instituições especializadas, assim como a criação de um novo mercado de cursos preparatórios para os exames nacionais de proficiência dos alunos (HORTA NETO, 2013).

Embora pouco utilizada no âmbito da educação básica, convém registrar algumas experiências de avaliação institucional, neste caso no Rio Grande do Sul, iniciadas em outros contextos políticos e governamentais, as quais não serão aqui analisadas, pois fogem dos objetivos deste estudo, mas denotam tentativas de compreender e utilizar seus processos e resultados no estabelecimento de políticas de melhoria da oferta educacional. A primeira experiência ocorreu no

6 Período governado por Antônio Britto Filho (1995-1998), avaliação institucional aplicada em todas as escolas da rede pública estadual.

7 Período governado por Germano Rigotto (2003-2006), com a avaliação institucional sendo aplicada somente em duas CRE.

8 Período governado por Yeda Rorato Crusius (2007-2010), com a avaliação institucional sendo aplicada em todas as escolas públicas estaduais e redes municipais que manifestassem interesse em participar e, também, às escolas particulares que demonstrassem interesse.

9 Período governado por Olívio Dutra.

10 Período governado por Tarso Fernando Herz Genro, cujo mandato iniciou em janeiro de 2011 e se estendeu até dezembro de 2014.

período entre 1996 e 1998⁶ e foi denominada Sistema de Avaliação das Escolas da Rede Pública Estadual; a segunda, em 2005,⁷ foi nomeada Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado do Rio Grande do Sul (Saers); e a terceira foi realizada entre 2006 e 2007.⁸ No período de 1999 a 2002,⁹ a política do governo para o setor educacional caracterizou-se pela instauração de um processo denominado “Constituinte Escolar”, com o objetivo de promover a participação das escolas na “formulação, gestão e fiscalização das políticas públicas para o setor” (DAL MORO; BEDIN, 2007, p. 4) e não são encontrados registros sobre instauração de algum processo de avaliação institucional.

São inúmeras as diferenças entre objetivos e procedimentos nas primeiras iniciativas de avaliação institucional no Rio Grande do Sul e, como destacam Koetz e Werle (2012, p. 697):

Percebe-se no Estado do Rio Grande do Sul que, a cada governo, novas concepções modificam as práticas políticas dando um novo enfoque às políticas de avaliação. O processo de avaliação vem progressivamente sendo reestruturado com vistas a fornecer subsídios para gestores e docentes reavaliarem suas práticas administrativas e pedagógicas, a fim de melhorar o rendimento escolar dos alunos da rede pública estadual. Há, entretanto, uma descontinuidade evidente nestas políticas de forma que elas se constituem como políticas de governos específicos e não como uma política de Estado, razão pela qual não se pode falar de uma cultura de avaliação em processo de consolidação no estado.

Dando continuidade à ideia de que a avaliação institucional é um instrumento que produz avanços no aperfeiçoamento das instituições, a proposta do governo que instituiu o Seap/RS,¹⁰ conforme já referido na seção introdutória deste artigo, integra as políticas para o setor educacional, após a publicação do Decreto n. 48.744 no Diário Oficial do Estado, em 29 de dezembro de 2011.

Essa base legal, no seu artigo 2º, afirma o Seap/RS como política pública de Estado de caráter sistêmico e que alcança todas as instâncias da educação estadual.

Art. 2º O Seap/RS é uma política pública de Estado, de caráter sistêmico e com foco nas instituições e nas pessoas que atuam nas escolas, fornecendo análises abrangentes das dimensões, estruturas, objetivos, relações, atividades, compromissos, responsabilidades sociais das diferentes instâncias e equipamentos públicos da educação estadual. (RIO GRANDE DO SUL, 2011)

Além disso, dentre as várias considerações que fundamentam o Decreto, uma delas aponta

[...] a necessidade de obter informações mais detalhadas sobre cada uma das instâncias que compõe a Rede Estadual de Ensino e seus participantes, estabelecendo mecanismos que compartilhem essas informações de forma a aprofundar a reflexão coletiva sobre o tema. (RIO GRANDE DO SUL, 2011)

Cabe ainda lembrar que o Seap/RS atende ao que ficou estabelecido na Resolução CNE/CEB n. 4/2010 (BRASIL, 2010) que, ao definir Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, estabeleceu, no seu artigo 46, que “A avaliação no ambiente educacional compreende 3 (três) dimensões básicas”, sendo uma delas, conforme Inciso II, a “avaliação institucional interna e externa” e a outra, conforme Inciso III, a “avaliação das redes de Educação Básica”. Ao detalhar esses dois regramentos, a Resolução enfatiza, respectivamente, nos artigos 52 e 53, que “A avaliação institucional interna deve ser prevista no projeto político pedagógico” e que “A avaliação de redes de Educação Básica ocorre periodicamente, é realizada por órgãos externos à escola e engloba os resultados da avaliação institucional”.

Ao delimitar sua concepção de avaliação institucional para a rede estadual de ensino, por meio do Decreto n. 48.744 (RIO GRANDE DO SUL, 2011, Art. 5º), o governo gaúcho à época definiu que

[...] a composição do Seap/RS envolverá processos institucionais e individuais de desempenho dos órgãos e unidades escolares que compõem a Rede Estadual de Ensino e dos alunos.

Incluídas, portanto, nesse processo, as CRE, como instâncias intermediárias entre a Seduc e as escolas, realizaram seu próprio diagnóstico, referenciadas pelas dimensões, indicadores e descritores que lhes são próprios e que estão descritos no Caderno de Avaliação n. 3, conforme já explicitado anteriormente.

Avaliar essa política pública faz parte do ciclo de políticas iniciado com o surgimento do problema ou demanda, seguindo-se: sua colocação na agenda pública; formulação do programa da política que busca solucionar o problema ou atender à demanda; sua implementação; e, finalmente, sua avaliação, com vistas aos ajustes da própria política (RUA, 2009). Sobre esse aspecto, Farenzena (2014, p. 2) lembra que

[...] a avaliação é uma das fases do ciclo de políticas, um momento relevante, pela aprendizagem que pode proporcionar em termos de identificação de vigores ou de fragilidades da política, permitindo a correção de problemas.

Por se tratar de uma avaliação externa focada na implementação do diagnóstico realizado pela Seduc, pelas CRE e pelas escolas da rede estadual de ensino, é importante considerar também fatores como adesão ou não adesão dos participantes ao Seap/RS, por motivos como: interesses coincidentes ou não coincidentes com os objetivos daquela política; ideologias favoráveis ou contrárias à política de avaliação institucional; interpretações claras ou equivocadas quanto ao seu conteúdo; e crença ou descrença quanto às suas potencialidades como instrumento para o aprimoramento da gestão educacional. Ou seja, o foco do estudo incidiu sobre aspectos organizacionais e de desenvolvimento da política, naquele momento, em curso.

Políticas de caráter participativo, como a instituída pelo Seap/RS, pressupõem formação, diálogo, momentos de discussão em busca de consensos, tempo, espaço, recursos humanos, métodos e procedimentos que garantam as necessárias reflexões sobre os itens a serem avaliados, ou, conforme Mendes e Sordi (2012, p. 242):

Entende-se, nessa política, por participação, o favorecimento da interlocução entre os atores da administração

nas diferentes instâncias do sistema, considerando tempos pedagógicos remunerados, espaços e autonomia (pedagógica e financeira).

Ressalta-se, ainda, que a pesquisa se caracterizou como um estudo de caso de caráter descritivo, com uma abordagem qualitativa, que se preocupa com a compreensão de comportamentos de determinado grupo social. Segundo Minayo (2001), estudos qualitativos trabalham com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. Por sua vez, Richardson (1999) afirma que estudos de natureza qualitativa devem ser realizados quando o pesquisador deseja obter o melhor entendimento do comportamento de diversos fatores e elementos que influem sobre determinado fenômeno. O autor aponta também que as observações de estudos qualitativos podem ser usadas como indicadores de estruturas sociais. A realização de uma pesquisa dessa natureza compreende a articulação de técnicas de coleta de dados, tais como observação sistemática, entrevistas e levantamento de dados do processo em análise.

Com base nesses fundamentos teórico-metodológicos, a pesquisa foi desenvolvida a partir de uma análise dos seguintes dados: informações do banco de dados do Seap/RS 2012 e 2013 inseridos pela CRE estudada no Simec/Seap e consolidado por pesquisadores da avaliação externa; observação das reuniões de formação/avaliação proporcionadas pela Seduc; e entrevista com a coordenadora da CRE e mais quatro integrantes de sua equipe, representando, respectivamente, a Comissão Representativa de Elaboração e Acompanhamento da Avaliação Institucional da CRE e os setores pedagógico, financeiro e de recursos humanos. A entrevista foi baseada em um roteiro orientador e complementada por registros de atas e fotografias dos quais foram extraídos elementos que identificassem a frequência e a organização das reuniões que antecederam a elaboração do diagnóstico da CRE estudada, considerando o fluxo contido nas orientações do Caderno

11 A entrevista foi realizada em junho de 2014.

de Avaliação n. 3 do Seap/RS, o número de participantes em cada uma e o tipo de participação evidenciado no conteúdo dos registros.¹¹

Esses aportes teórico-metodológicos, juntamente com a legislação vigente, que trata da educação nacional – Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) e demais leis ordinárias que tratam da educação – e o Decreto n. 48.744/2011, que instituiu o Seap/RS, constituíram os fundamentos para as análises a seguir apresentadas.

FATORES INSTITUCIONAIS QUE FORTALECERAM OU FRAGILIZARAM A REALIZAÇÃO DO DIAGNÓSTICO

Em seu conjunto, as análises evidenciaram que, embora as primeiras experiências de avaliação institucional da CRE estudada já tenham provocado reflexões importantes sobre suas fragilidades ou fortalezas, ainda existem passos significativos a serem dados para que os resultados formais do diagnóstico incidam na “formulação e implementação das políticas educacionais da rede estadual de ensino, tendo em conta a perspectiva de melhoria da qualidade da educação” (FARENZENA, 2014, p. 5). Tais análises encontram-se organizadas nos tópicos a seguir e são denominadas: papel do gestor na realização do diagnóstico; fluxo do Seap/RS na realização do diagnóstico; práticas democráticas; e aprendizagem institucional.

PAPEL DO GESTOR NA REALIZAÇÃO DO DIAGNÓSTICO

Em qualquer modelo de avaliação institucional, um dos objetivos do diagnóstico é conhecer a situação de determinada instituição, em seus componentes internos (pessoal, estrutura física, objetivos e práticas de trabalho) e externos (relações interinstitucionais, resultados e impactos do trabalho que realiza e atendimento às suas demandas). Os modelos, contudo, costumam estar atrelados a determinadas concepções/formas de gestão, dentre elas algumas que se orientam por procedimentos técnico/burocráticos e outras que apostam em procedimentos participativos, por seu

potencial capaz de provocar reflexões sobre as práticas institucionais, tendendo a melhorá-las em virtude do maior engajamento das pessoas envolvidas nas diferentes etapas do processo avaliativo.

Todavia, manter os integrantes de uma instituição envolvidos numa avaliação participativa pressupõe certas condições, como tempo/espaço para discussões, instrumentos adequados, planejamento de reuniões e a presença da autoridade institucional, a fim de estimular e garantir a interlocução entre os participantes (MENDES; SORDI, 2012).

Nesse sentido, os dados obtidos na CRE estudada evidenciam que sua coordenadora, como autoridade institucional, exerceu seu papel, garantindo que os procedimentos previstos para a realização do diagnóstico fossem cumpridos, mesmo diante de obstáculos como: o tempo curto para a implementação da política instituída; o andamento de obras na edificação da Coordenadoria em 2013; a ausência de alguns integrantes da equipe técnica nos dois primeiros anos de implementação do Seap/RS, motivada pela necessidade de atender às demandas de escolas daquela jurisdição educacional; e a troca de pessoal técnico.

Em entrevista concedida às pesquisadoras, a coordenadora da CRE destacou que a *“obra afetou as relações de trabalho e, por consequência, a avaliação”*. Ela salientou, ainda, que as *“trocas de pessoal técnico e administrativo durante o processo de avaliação”*, em 2013, geraram a necessidade de retomar pontos de discussões e outros relacionados à gestão do diagnóstico e que já haviam sido acordados em 2012. Afirmou, também, que nem sempre houve consenso entre os integrantes da CRE. Para ela, *“o olhar sobre a gestão tem a ver com a coordenação do setor”*, ou seja, o modo como as diferentes chefias se posicionam, política e tecnicamente, em relação aos itens avaliados gera pontuações distintas nos indicadores.

A gestão do diagnóstico pode ainda ser analisada por meio de um conjunto de registros consubstanciados em atas das reuniões produzidas pelos diferentes setores da estrutura organizacional da CRE ao longo de 2012 e 2013. No total, foram analisadas 11 atas, sendo seis relativas a 2012 e cinco a 2013. Não foram encontrados dados que justificassem

a diferença no número de reuniões realizadas ao longo dos dois anos em que o diagnóstico ocorreu, porém constatou-se que, em 2012, os encontros aconteceram em outubro e novembro, cumprindo, assim, o cronograma estabelecido pela Seduc/RS, enquanto em 2013 o processo foi desencadeado em setembro, sendo retomado nos dois meses seguintes.

Ponto significativo encontrado na ata de setembro de 2013 foi o registro da fala da coordenadora da CRE. Pelos detalhes observados no registro, acredita-se que ela, mais uma vez no exercício de sua autoridade institucional, pretendeu demonstrar seu envolvimento com o processo e, ao mesmo tempo, conquistar o envolvimento de seus assessores e de sua equipe técnica. O registro da ata informa que a coordenadora “ênfatizou a importância do Seap como ferramenta de gestão e de análise dos diagnósticos para melhorar os processos, na construção de uma educação pública de qualidade”, afirmando, ainda, que “o Seap é fundamental para a qualificação e democratização da gestão”.

Recomendações da coordenadora, todas relacionadas à gestão do diagnóstico, principalmente à sua metodologia e à necessidade da participação de todos os assessores e técnicos, também ficaram registradas na referida ata. Constatou-se, assim, o que Mendes e Sordi (2012) ressaltam sobre a presença da autoridade institucional como um dos fatores que promove o envolvimento das pessoas em processos de avaliação institucional. As recomendações incluíram a necessidade de registrar todas as reuniões do Seap/RS também em fotos, relatórios e nas ferramentas disponibilizadas em sistema informatizado, para servirem como “comprovação da participação dos professores” no processo. Em outro registro desse documento, a coordenadora da CRE também destacou que a

[...] implementação do Seap conta com recursos financeiros do Banco Mundial (BIRD), pois aquela instituição aceitou a política de avaliação da Rede de Ensino Pública Estadual como investimento na área social.

Nessa mesma ata encontra-se registrada a retomada da metodologia instituída pela Seduc para facilitar a interpretação dos resultados e análise dos relatórios do Seap/RS de 2012.

Durante a entrevista realizada com a gestora da CRE e os integrantes da Comissão Representativa de Elaboração e Acompanhamento da Avaliação Institucional, também foi possível constatar dois aspectos importantes para a gestão do diagnóstico: o primeiro refere-se ao seu conhecimento sobre todas as etapas do processo avaliativo, sobre a amplitude da política instaurada por meio do Decreto Estadual n. 48.774/11 e sobre seu significado para as demais políticas educacionais do governo gaúcho; e o segundo diz respeito à sua percepção dos obstáculos ainda a serem transpostos para a institucionalização de uma cultura de avaliação na rede estadual de ensino. Um desses obstáculos, como ela própria informou, foi “*a diferença de compreensão entre os técnicos sobre a função do Seap/RS*”, interferindo na adesão maior ou menor dos participantes no processo e refletindo-se nas justificativas, nem sempre esclarecedoras e inúmeras vezes repetidas, das pontuações atribuídas aos indicadores das seis dimensões do diagnóstico. Nesse sentido, verificou-se que o foco da formação para a implementação da política foi o passo a passo das diferentes etapas a serem observadas em detrimento da concepção da política.

Os dados até aqui analisados fazem crer que o Seap/RS ainda requer reflexões sobre sua concepção e sua própria dinâmica, e que, para isso, será necessário um tempo maior, de modo que as aprendizagens dos participantes, além de consolidarem a política, sejam transpostas para práticas que qualifiquem a ação técnica e política da CRE pesquisada, em benefício das escolas sob sua jurisdição.

FLUXO DO SEAP NA REALIZAÇÃO DO DIAGNÓSTICO E PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS

Conforme já explicitado na parte introdutória deste artigo, nos dois primeiros anos da implementação do Seap/RS foram observadas três etapas distintas: diagnóstico preliminar; reunião dos coletivos dos setores; e inserção da pontuação e respectivas justificativas no Simec/Seap. Essa metodologia, baseada na própria concepção participativa com que a política foi formulada, provocou a necessidade de instaurar na CRE as práticas do debate setorial e intersetorial e a tomada de decisão coletiva, que, conforme os dados

analisados, eram práticas restritas a alguns assessores e técnicos dos seus diferentes setores. Ultrapassou-se, portanto, o caráter meramente formal de alguns modelos avaliativos, atingindo, quanto à sua aplicação, um patamar mais complexo, mas, em contrapartida, mais democrático e mais motivador de um maior comprometimento, de atitudes éticas e do estímulo ao uso da autonomia intelectual e política, ou, como explica Belloni (1999, p. 36, grifos da autora):

A avaliação é, portanto, mais que apenas um debate técnico: ela implica um **debate ético e político sobre os meios e os fins da educação**. [...] a avaliação é um instrumento poderoso no processo de reconstrução da educação brasileira, em especial da educação pública, pois a esta cabe a responsabilidade da educação da maioria da população, do desenvolvimento da ciência e tecnologia indispensáveis para o desenvolvimento do País.

De fato, durante os dois primeiros anos de implementação da política, os assessores e integrantes das equipes técnicas dos diferentes setores da CRE viram-se compelidos a adotar procedimentos a serem observados na realização do diagnóstico e que, conforme depoimentos colhidos durante a entrevista realizada com a Comissão Representativa de Elaboração e Acompanhamento da Avaliação Institucional, consistiram em:

- análise dos cadernos de avaliação encaminhados pela Seduc/RS, especialmente os referentes à avaliação institucional da própria CRE e das escolas;
- discussão por cada setor da CRE;
- constituição da Comissão Representativa de Elaboração e Acompanhamento da Avaliação Institucional da CRE, formada por dois integrantes de cada setor da CRE, com a função de finalizar o processo de avaliação institucional, por meio da inserção da pontuação de cada dimensão/indicador/descriptores com as respectivas justificativas no Simec/Seap;
- encaminhamento das discussões realizadas em cada setor da CRE, às quartas-feiras, dia reservado ao expediente interno da CRE;
- registros do processo por meio de atas e fotos.

Como pode ser verificado, os procedimentos listados ultrapassaram mecanismos formais como preenchimento de questionários e/ou formulários, pois instituíram uma dinâmica que contemplou momentos de estudos com escolha de representantes setoriais e, simultaneamente, discussões precedentes à pontuação a ser atribuída aos indicadores/descriptores de cada uma das dimensões do Seap. Logo, os participantes do Seap, na CRE estudada, precisaram confrontar ideias e posicionamentos e construir alguns consensos, antes de qualquer decisão, reforçando, assim, o caráter democrático/participativo da política de avaliação daquele momento.

Os conteúdos das duas primeiras atas setoriais de 2012 e das duas últimas de 2013 são os que ilustram com mais detalhes a dinâmica estabelecida ao longo dos dois anos e, em alguma medida, o tom democrático que perpassou as discussões, mesmo diante de divergências ou críticas e autocríticas ao funcionamento da CRE e da rede estadual de ensino como um todo.

Dentre esses conteúdos, cabe destacar que, em 2012, na ata do setor pedagógico da CRE analisada, os registros da reunião que deu início ao processo de avaliação revelam cuidados com a coesão e o preparo técnico do grupo. Constatou-se, por exemplo, que, antes das discussões para o estabelecimento do diagnóstico, a coordenadora pedagógica lembrou a importância da avaliação diante das mudanças necessárias à melhoria da rede estadual de ensino e reforçou que processo semelhante estaria ocorrendo nas escolas públicas estaduais que dependiam das orientações daquela CRE; em seguida, desenvolveu uma dinâmica de grupo com o objetivo de promover a “*sintonia e a união*” dos avaliadores. Conforme descrito na ata, ela também teve o cuidado de lembrar as seis dimensões do Seap/RS, os indicadores de cada uma, a pontuação a ser observada e as etapas do processo.

Aspecto importante constatou-se no registro da justificativa para a pontuação 3 atribuída ao indicador 1¹² da dimensão 1 (gestão institucional) do Seap/RS. O registro revelou a existência de críticas à gestão da Seduc na relação com a CRE e na relação desta com as escolas de sua jurisdição, a saber:

- excesso de demandas da Seduc ao setor pedagógico, as quais acabam impondo alterações no planejamento anual do setor;

12 Conforme o roteiro orientador do Caderno de Avaliação n. 3, o indicador 1 avaliou a “Existência de planejamento anual específico e articulado do gabinete e dos setores da Coordenadoria Regional de Educação” e a pontuação 3 mostrou que, naquela ocasião, havia necessidades de mudanças para que a CRE se aproximasse da condição desejada.

- informações divergentes por parte do órgão central;
- falta de segurança nas orientações vindas da Seduc;
- dificuldade de inserir as escolas no planejamento da CRE.

Nessa mesma justificativa encontrou-se, na ata, registro sobre a dificuldade de comunicação entre as três instâncias da rede estadual de ensino (Seduc, CRE e escolas), como que sintetizando os grandes obstáculos apontados para a efetivação do planejamento. Os registros da ata mostram ainda que as justificativas para as pontuações atribuídas aos demais indicadores da dimensão 1 mantiveram o nível crítico dos debates e discussões em relação ao planejamento da CRE, mas sem impedir o fluxo previsto ou a tomada de decisão que, segundo os avaliadores, melhor representasse a situação da CRE, viabilizando, como diz Freitas (2007), uma forma democrática de participação.

Também em 2012, os registros da ata do setor de recursos humanos revelam que as discussões e o posicionamento dos assessores e técnicos, em relação ao diagnóstico preliminar realizado pelo coordenador daquela unidade administrativa da CRE, ocorreram sem qualquer cerceamento ou quebra do fluxo previsto para a segunda etapa da avaliação institucional (reunião do coletivo do setor). Os comentários, mesmo os que apontassem as insuficiências da CRE em torno da *gestão institucional* (dimensão 1), do *espaço físico da instituição* (dimensão 2) ou da *organização e ambiente de trabalho* (dimensão 3), foram devidamente registrados e serviram como referência para a pontuação posterior dos indicadores avaliados.

Observa-se nos registros das atas de 2012, aqui destacadas em função da maior clareza dos conteúdos registrados, que o espaço para as discussões e debates foi utilizado para apontar as fragilidades institucionais, como em uma espécie de “desabafo” relacionado a condições de trabalho consideradas deficientes ou à falta de integração entre os setores da CRE. Essa é uma atitude própria de discussões nas quais não existe cerceamento das falas, portanto de discussões democráticas, e foi uma característica marcante em 2012, possivelmente porque a metodologia do Seap abriu espaço para a revelação dos problemas da CRE.

Enquanto isso, em 2013, parece que o foco foi com uma análise que gerasse uma pontuação dos indicadores capaz de refletir de forma mais precisa a realidade do trabalho realizado na CRE e com uma elaboração mais coerente das justificativas. Em outras palavras, é possível que o processo avaliativo vivenciado em 2012 tenha incidido mais fortemente sobre aspectos organizacionais, por serem mais prementes naquele momento, enquanto em 2013 reflexões mais densas tenham direcionado os olhares para o desenvolvimento das políticas educacionais destacadas nos indicadores do diagnóstico.

Nesse sentido, os registros das duas atas selecionadas para 2013 ilustram a continuidade de uma prática participativa e o rigor no cumprimento das etapas previstas para a realização da avaliação institucional da CRE pesquisada. Assim, de acordo com os registros da reunião de novembro daquele ano, já com vistas à inserção das pontuações e das justificativas no Simec/Seap, os representantes de cada setor da CRE (recursos humanos, financeiro e pedagógico), indicados por seus grupos nas reuniões coletivas (2ª etapa), estabeleceram consensos quanto às notas e justificativas para os diferentes indicadores avaliados. Nos registros da ata seguinte (dezembro) constata-se a realização de uma reunião final para a avaliação diagnóstica, com a participação da coordenadora da CRE, dos chefes de setores e de todos os assessores e técnicos da instituição. Consta, ainda, que naquela plenária foi feita uma “*reunião final*” para a revisão coletiva dos indicadores avaliados, com intervenções e debates que confirmaram ou alteraram algumas pontuações e justificativas, antes da inserção definitiva no Simec/Seap.

Enfim, os registros das atas de 2012 e de 2013 denotam que os debates e discussões resultantes da dinâmica adotada nas reuniões dos setores da CRE, aqui destacados, além de confirmarem a observância de um fluxo concebido para promover estudos e reflexões coletivos, confirmam, também, o que Mendes e Sordi (2012) definem como parte das condições para um processo participativo, uma vez que todos os avaliadores desenvolveram cada uma das etapas do fluxo estabelecido com autonomia e nos tempos e espaços ocupados

para o trabalho da instituição, sem chamamentos ou convocações extras. A mudança sutil que pode ser observada na comparação entre os dois primeiros anos de implementação da política revela a ocorrência de aprendizagens que tendem a ser utilizadas nas próximas avaliações da CRE, como pode ser visto na subseção seguinte.

APRENDIZAGEM INSTITUCIONAL

Como lembra Belloni (1999), o processo de avaliar as instituições produz conhecimentos que podem qualificar e até mesmo alterar as tomadas de decisão relacionadas às práticas de trabalho. Transpondo-se o que a autora destacou para a CRE estudada, pode-se também afirmar que houve a ocorrência de aprendizagens institucionais decorrentes do diagnóstico realizado em 2012 e 2013. Fruto das reflexões geradas durante as discussões e debates ocorridos no momento de reuniões dos coletivos setoriais e do coletivo da CRE, algumas dessas aprendizagens apontam caminhos para mudanças internas e, outras, para mudanças que envolvem relações com outros espaços públicos. No entanto, é importante ressaltar que são mudanças relacionadas entre si, pois, por envolverem o mesmo grupo de assessores e técnicos da instituição, ambas as formas de mudança dependem do grau e da qualidade de conhecimento adquirido durante o processo reflexivo. Assim, mudanças apontadas pela coordenadora da CRE, durante seu depoimento, oferecem pistas de alguns avanços já ocorridos no cotidiano da CRE que, por sua vez, ampliaram a articulação com outros agentes externos que também prestam serviços educacionais e/ou de apoio educacional. Conforme seu depoimento e o depoimento de integrantes da Comissão Representativa de Elaboração e Acompanhamento da Avaliação Institucional, as principais aprendizagens resultantes do diagnóstico realizado nos dois anos foram:

- maior conhecimento sobre o trabalho interno de cada setor da CRE;
- melhora na comunicação entre os setores;
- oportunidade para a CRE assumir função motivadora em relação à política de avaliação institucional

das escolas, indo além do assessoramento normalmente oferecido;

- maior conhecimento das políticas educacionais dos governos estadual e federal;
- oportunidade para a CRE perceber-se como parte fundamental da nova política de avaliação;
- utilização dos resultados do Seap/RS para o planejamento da CRE e dos seus setores;
- avanços na relação com outros agentes externos à CRE como, por exemplo, SMEDS e Defesa Civil;
- descoberta do Seap como “ferramenta de gestão”.

Como pode ser constatado, algumas aprendizagens são de natureza mais técnica, enquanto outras, embora em menor número, se aproximam de uma ação política, propriamente dita. Acredita-se que, à medida que forem se tornando estáveis e criando uma nova cultura organizacional, baseada no diálogo e na articulação setorial e intersetorial, as aprendizagens de natureza mais técnica poderão constituir as bases para qualificar as ações políticas que envolvem a relação com outros agentes políticos direta ou indiretamente relacionados com o setor educacional.

Não se pode afirmar algo sobre a intensidade dessas aprendizagens, nem sobre seu alcance numérico, uma vez que os dados do depoimento da coordenadora e de seus assessores revelam a existência também de algumas resistências à política de avaliação, bem como a saída de alguns técnicos e o ingresso de outros, durante o período de implementação do diagnóstico. Mas, considerando-se que o processo reflexivo provocado pelo diagnóstico terá continuidade em função da melhora na comunicação entre os setores da CRE, conforme afirmou a coordenadora, é possível que algumas resistências sejam superadas e os ingressantes se transformem em novos adeptos da política de avaliação institucional.

No seu conjunto, os dados do estudo ainda evidenciam que a realização do diagnóstico teve um caráter formativo que ultrapassou os limites da CRE estudada, uma vez que, em dados momentos, alguns de seus integrantes reuniram-se com integrantes de outras CRE, sob a coordenação da

Seduc, com o objetivo de conhecerem e/ou aperfeiçoarem seu conhecimento sobre o sistema informatizado de avaliação e, também, para relatarem e ouvirem relatos de experiências sobre o desenvolvimento da política e sobre o uso de resultados do diagnóstico para futuros planejamentos. Dessa forma, a indissociabilidade entre o planejamento e a avaliação pôde ser vivenciada na versão participativa, como requer o princípio da gestão democrática do ensino (Inciso VI do Art. 206 da CF/88), perfeitamente extensível à educação como um todo.

Essa aprendizagem mais ampla talvez pudesse ser considerada como sistêmica (FARENZENA, 2014), pelas dimensões que assumiu, ao ir além dos limites da CRE analisada. Contudo, não há como afirmar isso a partir do estudo realizado, considerando que as análises aqui apresentadas incidem sobre os dados de uma única CRE. Fato concreto é que, como parte do processo, algumas aprendizagens ocorreram e têm potencial para qualificarem as práticas da CRE, em benefício interno e das escolas de sua jurisdição, como já afirmamos anteriormente.

CONCLUSÕES

Inicialmente convém ressaltar que as conclusões aqui apresentadas dizem respeito somente a uma CRE da região metropolitana de Porto Alegre, uma vez que são baseadas em um estudo de caso. Também se destaca que são análises restritas a um momento da política de avaliação institucional do Rio Grande do Sul e a um contexto organizacional específico.

A finalidade do estudo foi conhecer o andamento da implementação da política a partir da identificação e análise dos fatores institucionais e procedimentos que fortaleceram e/ou fragilizaram a realização do diagnóstico e das mudanças ocorridas em uma instância intermediária da Seduc durante e após a realização do diagnóstico.

Para tanto, voltando aos questionamentos do estudo, podemos afirmar que, na CRE analisada, os objetivos do Seap/RS e a dinâmica prevista para a realização do diagnóstico foram observados e mantidos durante sua realização e geraram

conhecimentos e aprendizagens com potencial para qualificar as práticas institucionais. Mesmo diante de alguns conflitos relacionados à pontuação atribuída a alguns indicadores do diagnóstico, a Comissão Representativa de Elaboração e Acompanhamento da Avaliação Institucional mediou a construção de consensos, por meio da reinstauração de debates e diálogo, fundamentando-se na sistematização do trabalho realizado durante a etapa que precedeu a tomada de decisão sobre a pontuação final inserida no Simec. Da mesma forma, o princípio da gestão democrática foi vivenciado em todos os momentos do processo de implementação do Seap/RS, nos seus dois primeiros anos de implementação.

Contudo, as respostas positivas às indagações do estudo não impedem outras reflexões, pois também foram encontrados e analisados outros pontos de análise, decorrentes do contato com a realidade e com os integrantes da CRE estudada.

O primeiro diz respeito aos registros dos momentos de encontros e reuniões para a discussão dos indicadores e descritores do Seap/RS. Constatou-se que os registros são insuficientes como fonte de informação de fatos, pela falta de precisão e, em muitos casos, pela incompletude. Nesse sentido, os depoimentos pessoais foram imprescindíveis para que as pesquisadoras pudessem identificar os pontos frágeis e os avanços do processo vivenciado, assim como as mudanças ocorridas na CRE. Isso indica a necessidade de os técnicos e assessores da CRE evoluírem nos cuidados com documentos que constituem fonte e comprovação do trabalho que realizam, pois quando os registros são consistentes podem oferecer pistas do grau e da intensidade do conhecimento adquirido mediante as experiências profissionais. Do contrário, existe o risco de transmitirem uma mensagem fragmentada a respeito da realidade institucional e de seus processos de trabalho.

O segundo ponto está relacionado ao primeiro, pois se admite que, diante das inúmeras demandas das escolas e da pouca quantidade de técnicos e recursos de deslocamento para atendê-las, conforme declarado durante a entrevista realizada na CRE, qualquer registro fica secundarizado e se transforma em atividade burocrática de menor importância.

Embora esses achados possam não ter uma relação direta com a política de avaliação, indiretamente se refletem nela e em todas as demais políticas, podendo, assim, impedir os avanços que se impõem ao setor educacional e levando os agentes educacionais a desviarem o foco das políticas para questões organizacionais, como parece ter ocorrido, em alguma medida, em 2012.

Felizmente, as aprendizagens ocorridas durante o processo podem representar a inauguração de um novo caminho institucional, fundado no olhar mais atento entre os técnicos dos diferentes setores quanto à concepção da política e num diálogo que resulte em articulações mais efetivas e capazes de beneficiarem as escolas da jurisdição da CRE e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade da educação.

REFERÊNCIAS

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br/>>. Acesso em: 31 jul. 2017.

BAUER, Adriana; SOUSA, Sandra Maria Zakia Lian; HORTA NETO, João Luiz; VALLE, Raquel da Cunha; PIMENTA, Cláudia Oliveira. Iniciativas de avaliação do ensino fundamental dos municípios brasileiros: mapeamento e tendências. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, out. 2017. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27553035010>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

BELLONI, Isaura. Avaliação institucional: um instrumento de democratização da educação. *Linhas Críticas*. Revista da Faculdade de Educação da UnB, Brasília, DF, v. 5, n. 9, p. 31-58, jul./dez. 1999.

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, ano CXXXVI, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 27833, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB 4/2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, seção 1, p. 824, 14 de julho de 2010.

DAL MORO, Selina Maria; BEDIN, Silvio Antonio. O prometido e o realizado: da construção à realização da constituinte escolar. In: SIMPÓSIO DA

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO (ANPAE), 23., 2007, Porto Alegre. *Anais...* Porto Alegre: Anpae, 2007. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/index2.html>. Acesso em: 8 jun. 2014.

FARENZENA, Nalú. *Documento de referência para os subprojetos de avaliação dos processos do Seap – Primeira Versão*. 2014. Mimeografado.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Avaliação e gestão democrática na regulação de educação básica brasileira: uma relação a avaliar. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 99, p. 501-521, maio/ago. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 31 jul. 2017.

HORTA NETO, João Luiz. Avaliação externa de escolas e sistemas: questões presentes no debate sobre o tema. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF, v. 91, n. 227, p. 84-104, jan./abr. 2010.

HORTA NETO, João Luiz. *As avaliações externas e seus efeitos sobre as políticas educacionais: uma análise comparada entre a União e os estados de Minas Gerais e São Paulo*. 2013. 358 f. Tese (Doutorado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.

KOETZ, Carmen Maria; WERLE, Flávia Obino Corrêa. Trajetória do sistema de avaliação do rendimento escolar do Estado do Rio Grande do Sul. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 77, p. 677-700, out./dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362012000400004&script=sci_arttext>. Acesso em: 08 jun. 2014.

MENDES, Geisa do Socorro Cavalcanti Vaz; SORDI, Mara Regina Lemes de. Implementação de política de avaliação institucional no ensino fundamental: a percepção do gestor municipal. *Revista de Educação PUC-Campinas*, Campinas, v. 17, n. 2, p. 241-250, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/1001>>. Acesso em: 08 jun. 2014.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 2001.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; SILVA, Maria Juliana de Almeida. Regulação: a avaliação de sistemas de ensino no contexto da regulação das políticas públicas. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 23.; CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 5., 2007, Porto Alegre. *Anais...* Porto Alegre, 2007.

RICHARDSON, Roberto Jarry et al. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas, 1999.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto n. 48.744, de 28 de dezembro de 2011. Institui o Sistema Estadual de Avaliação Participativa do Estado do Rio Grande do Sul – Seap/RS, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Porto Alegre, p. 15, 29 dez. 2011.

RIO GRANDE DO SUL. Sistema Estadual de Avaliação Participativa – Seap/RS. *Cadernos de Avaliação n. 3* – Roteiro para avaliação coletiva das dimensões institucional da Coordenadoria Regional de Educação. Porto Alegre: Seduc/RS, out. 2012.

RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília, DF: Capes; UAB, 2009.

TOMASSIA, Cláudia V. Avaliação educacional: experiências e metodologias. Texto apresentado no evento Escola de Avaliação, promovido pela Unesco em Brasília, em 2004. (Não publicado).

Recebido em: 26 SETEMBRO 2017

Aprovado para publicação em: 05 JUNHO 2018



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY-NC.