

Série: Gestão e Avaliação
da Educação Pública

POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ORGANIZADORES:

Fernando Tavares Júnior

Luiz Flávio Neubert

Fernando Tavares Júnior

Luiz Flávio Neubert

ORGANIZADORES

POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Série: Gestão e Avaliação da Educação Pública

CAEd | FADEPE



Copyright by © Fernando Tavares Júnior e Luiz Flávio Neubert

Capa

Olps Gráfica

Revisão

Eduardo Magrone

Projeto Gráfico e Editoração

Márcia Geruza (Gráfica Editar)

Editoração e impressão

Olps Gráfica

(32) 3216-6207 / 3215-8988

Juiz de Fora/MG

FICHA CATALOGRÁFICA

P769 Políticas Educacionais / organizado por Fernando Tavares Júnior e Luiz Flávio Neubert. – Juiz de Fora : CAEd; FADEPE, 2017.

126 p. – (Série Gestão e Avaliação da Educação Pública)

ISBN 978-85-68184-11-0 (versão impressa)

ISBN 978-85-68184-23-3 (versão digital)

1. Política educacional. 2. Educação. 3. Avaliação escolar. I. Tavares Júnior, org. II. Neubert, Luiz, org. III. Título.

CDU 37.014.5

O Grupo de Pesquisas

O Grupo de pesquisas em “Equidade, políticas, financiamento da educação pública” foi criado em 2009 como parte da Unidade de Pesquisa do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd) e articulado com Linha homônima do Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora. Cadastrado e Certificado no Diretório de Grupos de Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), o grupo se dedica principalmente aos seguintes objetos: Desenvolvimento, rendimento e qualidade da educação; Desigualdades sociais; Usos do tempo; Epistemologia, métodos, desenho e modelos de análise; Políticas Públicas; Sociologia da Educação, Teoria Social.

Email: observatorioedu@caed.ufjf.br

Endereço eletrônico: <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/8392620081776355>

Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio do Programa Observatório da Educação, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES/Brasil e, em sua fase final, contou com o apoio do PNPd / CAPES ao Prof. Fernando Tavares Jr, coordenador do Grupo de Pesquisas junto com Prof. Luiz Flávio, para finalização da obra como parte das atividades do estágio de pós-doutorado no PPGE-UFRJ, no âmbito do Laboratório de Pesquisa em Oportunidades Educacionais (LaPOPE).

Prefácio

Organizadores

Fernando Tavares Júnior¹

Luiz Flávio Neubert²

*Educação é um processo social,
é desenvolvimento. Não é a
preparação para a vida, é a
própria vida” J. Dewey*

Ao longo dos últimos anos, o Grupo de Pesquisa em “Equidade, Políticas e Financiamento da Educação Pública” tem se dedicado intensivamente à pesquisa e reflexão sobre as políticas educacionais no Brasil, sua interpretação, avaliação e perspectivas de aprimoramento. Com o apoio do Programa Observatório da Educação (OBEDUC), implementado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) em parceria com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), foi possível orientar e formar dezenas de estudantes de graduação, em especial das licenciaturas, e de pós-graduação, mestres e doutores. Outras dezenas de produções acadêmicas foram publicadas na forma de artigos, capítulos, livros, dossiês e outras formas de disseminação do conhecimento e popularização da Ciência e Tecnologia. Este livro é mais um resultado deste esforço.

Integram esta obra trabalhos voltados à análise, avaliação, reflexão e interpretação de Políticas Educacionais contemporâneas, através de estudos empíricos e discussões teóricas. O objetivo mais latente que instruiu a seleção e organização do livro foi motivado pelo interesse no vasto conjunto de políticas públicas que surgiram, foram continuadas ou abortadas nas últimas décadas sem que os envolvidos obtivessem uma visão clara da importância de cada iniciativa na melhoria dos resultados

¹ Professor de Sociologia do Instituto de Ciências Humanas da Universidade Federal de Juiz de Fora e coordenador do Grupo de Pesquisa em “Equidade, Políticas e Financiamento da Educação Pública”.

² Professor de Sociologia do Instituto de Ciências Humanas da Universidade Federal de Juiz de Fora e pesquisador do Grupo de Pesquisa em “Equidade, Políticas e Financiamento da Educação Pública”

educacionais. É um exercício reflexivo, por definição, custoso, e que se processa de forma muito mais lenta do que a dinâmica da vida social e política na qual as escolas estão inseridas. Uma forma de lidar com este cenário por vezes convulsivo é o trabalho perene de concentrar esforços em prol de construir uma memória da experiência ligada ao fazer educacional, dirigido e reformado pelas ações estatais. Refletir, construir conhecimento e qualificar os agentes são elementos fundamentais que estão, em parte, canalizados nesta obra.

O primeiro capítulo é um estudo eminentemente teórico, voltado para uma breve revisão da Sociologia da Educação no século XX. Ele apresenta de forma sintética alguns dos principais argumentos em torno da relação entre a escolarização, socialização, desigualdade e reprodução social. A escola, como instituição, e a educação, como processo social, são percebidas como partes de um fenômeno social mais amplo e abrangente: a socialização secundária. Em torno deste fenômeno também se amplia a compreensão de seu papel social ao perceber seu amadurecimento ao longo do século XX. A escola tornou-se elemento estratégico de desenvolvimento social e econômico. Diante da esperança na educação como caminho para cidadania e equalização de oportunidades, sua universalização consolidou-se. Contudo, o capítulo apresenta também estudos que mostram que os sistemas educacionais, em especial no Brasil, permanecem contraditórios, reprodutores de desigualdades sociais e circunscritos em limites sociais impostos pelas mesmas contradições que estruturam a Sociedade em si.

O segundo capítulo investiga o caso de sucesso educacional de uma escola pública estadual do interior do estado do Rio de Janeiro, que registrou IDEB elevado (7.4 e 7.7) em duas edições seguidas (2009 e 2011). A principal hipótese dirigiu-se à análise do modelo de gestão, que empreendeu mudanças pedagógicas relevantes e que se mostraram ligadas à transformação. O foco nos resultados coletivos como produto e gerador de benefícios para todos da comunidade escolar é um dos elementos centrais. A apropriação dos indicadores apresentados pelos boletins e outros instrumento de avaliação externa também se mostrou relevante. A baixa segregação é um terceiro elemento de destaque. A empiria baseou-se em pesquisa de campo, com observação direta, aplicação de entrevistas e análise de documentos. Observou-se que, além da gestão, a liderança pedagógica e o esforço de articulação entre os corpos discente e docente para construção de um espírito de corpo institucional concorreram para a produção de uma cultura escolar mais coesa, de caráter mais marcante em torno de uma identidade de prestígio, que motiva sua preservação em

prol da sustentabilidade dos resultados. O Colegiado e seu funcionamento são elementos exemplares deste processo. Os fatores destacados e outros descritos no capítulo concorreram para o êxito da escola, articulando sua ação coletiva em prol de objetivos comuns, ação essa motivada tanto por princípios e valores inerentes ao novo *ethos* institucional quanto por interesses socialmente construídos e bem compreendidos pelos atores educacionais e pela comunidade.

O terceiro capítulo trata da relação mais geral entre a liderança pedagógica e a implementação de sistemas de avaliação educacional. Desta forma, com base em entrevistas com gestores, análise de documentação escolar e da legislação municipal, a autora analisa um determinado momento de mudança no sistema de avaliação da rede municipal de Limeira (SP). Destaca-se neste estudo elementos empíricos bem gerais que extrapolam a particularidade do caso, tais como: políticas *top-down*, ausência de ações formativas continuadas e incapacidade de desenvolvimento da preconizada gestão pedagógica, por parte do gestor, dado o excesso de atividades do tipo administrativas e financeiras.

O quarto capítulo traz a primeira de duas pesquisas empíricas sobre o Programa de Intervenção Pedagógica / Alfabetização no Tempo Certo (PIP-ATC) como Política Educacional relevante na educação mineira contemporânea. Neste capítulo, analisa-se a relação entre a atuação dos agentes ligados à Equipe Central do PIP – ATC e outras equipes, como Equipes Regionais, Gestores e Professores, em prol do alcance dos objetivos da Política, em especial os resultados aferidos pelo Programa de Avaliação da Alfabetização (PROALFA). A autora dá ênfase à análise do trabalho articulado entre os atores nos três principais diversos níveis, central + regional + local, investigando como se processa a interação entre as equipes e em que medida isso concorre (ou não) para o sucesso educacional. Atenção também é destacada à maneira pela qual as ações da Equipe Central repercutem ao longo da cadeia do Subsistema Político, até se materializar na escola, com seus ecos, ruídos e efeitos diversos nos trabalhos das Equipes Regionais e educadores dos vários níveis.

O capítulo que se segue trata também do PIP – ATC, tendo como objeto a atuação dos inspetores escolares, com especial atenção ao contexto de mudança provocado exatamente pelas novas diretrizes emanadas por esta Política Educacional. A autora observa as coerências e contradições nas atuações da inspeção escolar. A partir da investigação de 28 casos de uma Superintendência Regional de Ensino, com aplicação de questionários, realização de entrevistas semiestruturadas e vasta análise documental,

conclui-se que a inspeção escolar ainda consome a maior parte de seu tempo em demandas administrativas, apesar de todas as prescrições da Política Educacional. No entanto, observam-se também ampliações de sua função pedagógica, que tem se mostrado relevante.

Por fim, o último capítulo recupera a reflexão teórica e analisa mais profundamente a relação entre os elementos e características estruturantes da sociedade brasileira e suas repercussões no modus operandi da educação das gerações mais novas, especialmente no funcionamento de seus Sistemas de Ensino. O Brasil ostenta indicadores de rendimento educacional que coloca seus Sistemas de Ensino entre os mais ineficientes, desiguais, excludentes e improdutivos do mundo. Como ensaio, o capítulo analisa hipóteses e argumentos acerca da interpretação deste fenômeno, baseados na sociologia da educação brasileira. O processo de produção desigual de oportunidades e os efeitos sobre o baixo rendimento escolar são objetos privilegiados de atenção. As contradições sociais se refletem na escola tradicional, o que incita o convite à reinvenção da escola brasileira, tendo em vista uma perspectiva diversa de sociedade, transformada em prol da equalização de oportunidades e estruturação de bases mais promissoras para o desenvolvimento social e econômico.

Este esforço como um todo, em cada capítulo, constitui um convite perene a se repensar a escola brasileira. Esperamos que além de reflexões, a leitura proporcione prazer e motivação para trilharmos juntos este caminho. Mais do que um resultado imediato, vislumbra-se o trabalho coletivo e articulado em defesa da escola básica no Brasil, pública e de qualidade para todos.

Boas leituras!

Sumário

Prefácio	3
Um olhar sociológico sobre a educação: fundamentos, desigualdades e perspectivas <i>Roberta Aparecida Ribeiro Nunes</i>	9
IDEB: o sucesso de uma escola estadual fluminense <i>Karina Hernandes Neves</i>	29
A Implementação do Sistema de Avaliação em Limeira (SP) <i>Sandrine Cristina Ibañes Rossini</i>	47
Da agenda à implementação: um olhar sobre o PIP-ATC/MG <i>Carla Cândida da Silva Reis</i>	67
Inspeção Escolar e Aprendizagem no PIP/ATC <i>Carmelita dos Santos Rodrigues</i>	95
O Brasil e sua Educação: sociedade, equidade e oportunidades <i>Fernando Tavares Júnior</i>	113

Um olhar sociológico sobre a educação: fundamentos, desigualdades e perspectivas

Roberta Aparecida Ribeiro Nunes¹

Resumo

Ao revisar sinteticamente obras exemplares da Sociologia da Educação no século XX, este capítulo percorre de forma breve os argumentos em torno da relação entre a escolarização, socialização, desigualdade e reprodução social. A partir da compreensão primária da educação como agência de socialização até seu entendimento como instrumento de desenvolvimento social, interpreta-se a trajetória da sociologia da educação até nossos dias. Diante da esperança na educação como caminho para cidadania e equalização de oportunidades, sua universalização consolidou-se. Contudo, estudos reiteram o sistema educacional como reprodutor das desigualdades sociais e apontam os limites sociais dos Sistemas de Ensino.

A educação e seu papel na sociedade sempre receberam atenção sociológica. A educação, como produto de seu tempo, sempre esteve associada ao conceito de socialização secundária, que se segue à família, reforçando-a e complementando-a, sendo a introdução às experiências institucionais que forjam a vida social. É um processo em que gerações hegemônicas transmitem às mais novas suas regras, valores, saberes (oficializados) e costumes. A tradição sociológica destaca a relevância e a interação entre esses dois espaços fundamentais de socialização: a família, *locus* da socialização primária, e as instituições, espaços de socialização secundária, com destaque óbvio à escolarização.

Ao longo do desenvolvimento das sociedades modernas, suas relações passaram por profundas transformações, e, como consequência, a educação sofreu demandas diversificadas. Ela deixou de ser o *locus* exclusivo de socialização cultural e passou também a encerrar a crença de que sua atuação sobre as novas gerações fosse capaz de proporcionar mais equilíbrio na disputa entre os indivíduos por mobilidade social. Esta mudança de perspectiva foi muito influenciada pelas evidências de que a educação também poderia ser um importante instrumento de promoção

¹ Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Juiz de Fora e também graduada em Ciências Sociais pela mesma universidade.

do desenvolvimento e, ao mesmo tempo, um fator de distribuição mais igualitária da riqueza social. A partir deste então, ensinar passou a ser formar indivíduos com capacidades e habilidades que estivessem de acordo com o modelo econômico e político vigente. Diante disso, grandes transformações foram postas em prática no campo educacional, pois se acreditava que uma nação com bons índices educacionais seria capaz de lançar as bases para promoção do desenvolvimento social, o crescimento econômico, gerando redução da desigualdade.

Contudo, em muitos contextos, como na América Latina, o quadro observado após tais transformações foi o de sistemas fracassados e com sérios problemas, tal como o baixo nível de desempenho dos alunos, principalmente, aqueles egressos das redes públicas. Os estudos evidenciaram que a ampliação em massa das vagas não foi acompanhada por índices satisfatórios de desempenho. Por conseguinte, a ampliação da oferta de vagas nos sistemas educacionais revelou a fragilidade da crença de que o acesso à escola seria capaz de diminuir a desigualdade social entre os indivíduos. Importa, portanto, rever os fundamentos que instruíram tais crenças e compreender quais elementos e argumentos mostraram-se falhos na construção dos modelos de capital humano em contextos como o brasileiro.

Breve revisão conceitual

A educação é elemento relevante no ordenamento social moderno. Com efeito, por meio dela, as gerações hegemônicas (em posição de poder) transmitem seus costumes, regras, modos de se comportar e pensar para as gerações mais novas. Este processo, nas sociedades tradicionais, era gerado de forma mais direta, por meio da socialização basicamente familiar. Embora haja divergências sobre como tal processo de fato se sucede, é possível chegar a uma definição elementar do que seja a socialização e quais suas funções, visto que tal processo, seguindo uma matriz durkheimiana de interpretação, é parte fundamental da construção moral dos indivíduos.

Parte considerável dos estudos que abordam o tema da socialização nas Ciências Sociais tem em Émile Durkheim uma referência clássica. Sua tradição define a socialização como uma ação exercida, pelas gerações adultas, sobre as gerações que não se encontram ainda organizadas para a vida social. Esse processo tem por objetivo suscitar e desenvolver na criança certo número de estados físicos, intelectuais e morais, típicos de uma dada sociedade. A relação entre socialização e educação fica mais visível, quando

Durkheim aponta que a educação consiste em uma ação metódica que as gerações anteriores exercem sobre as novas gerações, uma vez que a sociedade se encontra, a cada geração, como diante de uma *tábula rasa*, sobre o qual é preciso construir quase tudo de novo. Esta seria a obra da escolarização (DURKHEIM, 1978). Com este entendimento, fica claro que Durkheim via a educação como um instrumento de socialização. Além disso, via também a educação escolar como uma ferramenta capaz de manter, fornecer e criar laços sociais que constituem a base da moralidade. Logo, o sucesso do processo educacional seria caracterizado pela construção de um ser social totalmente identificado e inserido com os valores societários de seu tempo e de sua cultura moral consuetudinária (SETTON, 2005).

É importante perceber que a socialização não é somente transmissão intergeracional de valores. Acima de tudo, pode-se dizer que se trata de uma construção social, ou seja, desenvolvimento de uma representação do mundo já presente. Essa construção não é dada ao indivíduo de forma acabada e fechada, mas como uma parte constituinte do processo de codificação do ser social. Sob a ótica da Sociologia do Conhecimento, Berger & Luckmann (1985, p. 24) definem a socialização como “a ampla e consistente introdução de um indivíduo no mundo objetivo de uma sociedade ou de um setor dela”. Portanto, socializar-se é assumir o sentimento de pertença a um determinado grupo, que, sem nos apercebermos, guia nossas condutas.

A tradição sociológica aponta dois espaços tradicionais onde esse processo se concretiza. Primeiramente, este processo fica a cargo da família – fonte da socialização primária – principal agente socializador nos anos iniciais do indivíduo. Por meio dela é que o indivíduo apreende os padrões básicos de comportamento, disposições necessárias para a realização de tarefas simples como a língua e se prepara para a fase posterior. Esta fase é a fase em que o indivíduo aprende a aprender e, em virtude da qual, se torna membro da sociedade (BERGER & LUCKMANN, 1985).

A socialização secundária seria a continuação deste processo, que se inicia na família. Neste momento, os agentes socializadores são: escola, grupos de iguais, organizações, local de trabalho e associações. Esses espaços passam, então, a assumir o lugar que antes era exclusividade das relações especificamente familiares. Em termos conceituais, a socialização secundária é qualquer processo subsequente que introduz o indivíduo já socializado em novos setores do mundo objetivo de sua sociedade (BERGER & LUCKMANN, 1985), como, por exemplo, o mundo do trabalho.

Assim, as instituições são um importante espaço para socialização dos indivíduos. Seu papel é satisfazer as necessidades sociais de seu tempo. Nesse sentido, é importante perceber que essas instituições ganham legitimidade e proporcionam algo do mundo aos indivíduos participantes de seus espaços de convívio social (GOFFMAN, 2005). Dessa forma, as escolas e os sistemas educacionais podem ser entendidos e analisados não só como uma poderosa ferramenta de socialização moral, mas também espaço de preparação do indivíduo para a vida social e produtiva.

Entre os autores clássicos da sociologia, a educação aparece como uma instituição central na definição e desenvolvimento do período de emergência das formas modernas de sociedade. Archer (1980), por exemplo, sustenta que a compreensão do papel da educação entre Karl Marx, Émile Durkheim e Max Weber se mostra semelhante em muitos sentidos, pois eles veem na educação a capacidade de preparar – socializar – o indivíduo para a vida futura, tanto como agente produtivo, como cidadão pleno e ator político. O desenvolvimento experimentado pelas sociedades, visando o progresso, democracia, igualdade de oportunidades, ou seja, novos anseios sociais, políticos e econômicos, depositou na educação a confiança de que, além de ser um instrumento de socialização, **como entendido por Durkheim**, ela também poderia ser uma ferramenta capaz de proporcionar novos contornos às sociedades, preparando as novas gerações para um futuro produtivo em uma esfera econômica cuja importância crescia no mesmo compasso do desenvolvimento do processo de modernização das sociedades.

Segundo Weber, a educação pode ser entendida como a maneira pela qual os valores são socializados e internalizados pelos indivíduos, dependendo sempre da relação do indivíduo com o meio social em que está inserido. Dessa forma, o homem tem o preparo necessário para o aprendizado de atividades adequadas às exigências de seu tempo. Segundo ele, à medida que a sociedade se racionaliza, a educação não é mais somente socialização de valores, mas também a preparação do indivíduo para uma vida em harmonia com seu contexto social, marcado pelo totalizante processo de racionalização da vida social (WEBER, 1982). A educação seria então um fator determinante da estratificação social, como uma forma privilegiada de alcançar oportunidades sociais e *status*.

A educação sistemática tornou-se também um conjunto de conteúdos e regras direcionadas de qualificação para o trabalho. Na sociedade moderna, a educação configurou-se em um recurso que gera a seleção social e possui fins diferentes de acordo com a forma de dominação existente

numa dada sociedade. Para Marx, a concepção de educação está articulada com o horizonte das relações socioeconômicas de seu tempo. A educação, na sociedade capitalista, segundo esse autor, é um artifício de manutenção da hierarquia social. No entanto sua concepção da educação escolar é mais complexa. A educação tanto pode aparecer como uma ferramenta para o conhecimento, como também pode ser mobilizada para a transformação da sociedade. Por isso, existe a necessidade de um processo educativo, pautado em um projeto político e pedagógico definido. A educação deveria vir para ajudar na construção de algo novo que não é meramente teórico ou abstrato, mas real, prático, revolucionário.

Em suma, pode-se dizer que, na visão dos clássicos da sociologia, a educação, além de instrumento socializador, também guarda o potencial de instrumentalizar os indivíduos para atender às aspirações de seu tempo. Essa dimensão da prática social proporcionaria aos indivíduos habilidades e capacidades que seriam adequadas ao progresso individual e, conseqüentemente, ao desenvolvimento social.

Educação, Desenvolvimento e Reprodução

A crença no poder da educação para promover o desenvolvimento econômico foi resultado da influência de uma geração de pesquisadores que acreditavam na estreita relação entre educação e crescimento econômico (SCHULTZ, 1963; HANUSHEK, 1995; WALTENBERG, 2006). Dessa forma, a educação passa também a ser percebida como uma força capaz de superar as mazelas sociais. No Brasil, a crença na educação como produtora de progresso econômico adquiriu corpo entre os “desenvolvimentistas”². Schultz (1963) e seus discípulos acreditavam que investir no capital humano era uma possibilidade de gerar desenvolvimento, uma vez que aumentaria a produtividade de toda a economia. Ao desenvolver a Teoria do Capital Humano (TCH)³, ele apontou a educação como sendo um

² De um modo geral, o desenvolvimentismo pode ser associado a uma teoria econômica que valoriza a centralidade do crescimento econômico derivado do crescimento industrial e dos investimentos em infraestrutura. Para o desenvolvimentismo, a intervenção do Estado é fundamental. O desenvolvimentismo surgiu como contraponto à crença nos mercados eficientes do liberalismo que provocou a Grande Depressão dos anos de 1930 no EUA. O desenvolvimentismo obteve grande prestígio nas três décadas que se seguiram à Segunda Guerra Mundial e esteve presente nas orientações que conduziram a implantação da indústria pesada em alguns países da América Latina.

³ TCH - Teoria da Capital Humano é uma corrente de pensamento desenvolvida por Schultz (1963). Este autor acreditava que todo país ganharia em produtividade, aperfeiçoando seus trabalhadores não só por meio da educação, como também pela saúde e migrações (TAVARES JÚNIOR, 2007).

dos principais fatores para o desenvolvimento da economia. Em outras palavras, o crescimento econômico traria consigo os meios de proporcionar equidade para os membros da nação e de fazer com que essa prosperasse (TAVARES JÚNIOR, 2007).

No Brasil, Santos (2006) deixa claro que a crença no potencial da educação ia além das evidências de que ela é capaz de proporcionar uma socialização apropriada às novas gerações. Havia também a convicção de que ela proporcionaria um aprendizado que atendesse à vida produtiva. Ele afirmava que a educação fora inicialmente difusão da alta cultura, formação do caráter, modo de aculturação e de socialização apropriado ao desempenho da direção da sociedade, mas passou a ser também educação para o trabalho, ensino de conhecimentos práticos, de competências técnicas especializadas, capazes de responder aos desafios do desenvolvimento tecnológico no espaço de produção (SANTOS, 2006).

Se por um lado, teorias econômicas apresentaram argumentos de que a educação, distribuída de forma universal, geraria desenvolvimento, por outro lado, há os que consideram que os sistemas educativos se constituem num mecanismo de reprodução das classes e da estrutura social. Bourdieu, principal expoente desta teoria, reconhece a função reprodutora desempenhada pela escola na sociedade capitalista. Suas reflexões não fornecem ferramentas para a ação. Limitam-se, sobretudo, à constatação da dimensão reprodutivista da escola, expondo de maneira clara como esse mecanismo opera dentro dessa instituição. Possivelmente por um efeito de inércia cultural que continuamos tomando o sistema escolar como um fator de mobilidade social, segundo a ideologia da “escola libertadora”, quando, ao contrário, tudo tende a mostrar que é um dos fatores mais eficazes de preservação da estrutura de classes da sociedade (BOURDIEU, 1998). Segundo o autor, a escola distribui desigualmente o capital simbólico⁴ entre as classes e frações de classe sociais, uma vez que a distribuição escolar do capital cultural⁵ depende do capital simbólico incorporado pelos indivíduos antes da escolarização, na esfera familiar. De acordo com esse autor, os ganhos escolares não são de modo algum

⁴ São os bens culturais e sociais, adquiridos predominantemente pela herança familiar, estes podem ser convertidos em condições de vantagens e melhor aproveitamento das oportunidades disponíveis na sociedade.

⁵ Capital não é apenas o acúmulo de bens e riquezas materiais, mas todo poder ou recurso que se manifesta em uma atividade social. O recurso material seria renda, salário, imóveis. O capital cultural seria os saberes, conhecimentos e atitudes incorporados pelo indivíduo, seu acervo cultural como bibliotecas, obras de arte e objetos de cultura e os certificados escolares reconhecidos por diplomas e títulos.

aleatórios ou equitativos, nem resultados de disposições exclusivamente individuais. Há, adjacente à crença no “mérito”, vários fatores que interferem no alcance (ou não) de resultados. De acordo com Bourdieu, o sucesso escolar é resultado de disposições de classe, incorporadas em cada trajetória de vida. Deste modo, a ideia de que a educação formal promoveria a equidade, para essa perspectiva, não passa de uma ilusão. O sistema educativo corrobora a reprodução das classes.

Assim entendido, é por meio da socialização tanto familiar e, posteriormente, pela escolar que o indivíduo, além de criar disposições para a vida em sociedade, reproduz certo estágio em que a sociedade se encontra. A escola pode então ser entendida como uma instituição legítima que, por meio de seu funcionamento, reproduz uma estrutura social dada. Nesse enquadramento, a socialização atuaria por meio da escola e seu funcionamento mais como reprodutora de uma ordem já estabelecida do que de fato produzindo algo novo.

O que chama a atenção quanto a essa abordagem é a compreensão de que se socializar é trazer para si algo já dado, estabelecido socialmente, e, dessa maneira, o sistema social com todas as suas deficiências acaba por se reproduzir. Não se considera que, em certa medida, ocorra a produção de algo novo, mas, pelo que é possível perceber historicamente, existe reprodução de algo consolidado. Percebe-se a reprodução, por exemplo, nas desigualdades sociais, sendo esta uma marca de quase todas as sociedades e que guarda em si um caráter reprodutivista.

As desigualdades sempre foram objeto relevante não só nas ciências sociais como em outras áreas do conhecimento. Podendo se manifestar em diferentes dimensões tais como classe social, renda, trabalho, escolaridade, mobilidade, consumo – como mencionados acima – e, ainda, atributos que estão ligados ao próprio indivíduo como cor, idade, gênero, que, na sociedade, são convertidos em características que estabelecem relações desiguais, podendo levar a resultados também desiguais no que respeita à classificação no interior da hierarquia social.

A maneira como a desigualdade se desenvolve e manifesta suas características de reprodução ou legitimação são preocupações que percorrem todo o pensamento social, desde os autores clássicos como Émile Durkheim, Max Weber e Karl Marx, como também os contemporâneos Pierre Bourdieu, Amartya Sen, Charles Tilly entre outros. Estes autores vêm contribuindo para uma melhor compreensão a respeito das desigualdades sociais e seu desenvolvimento, principalmente nas sociedades modernas.

Entre as abordagens pertinentes sobre o tema, acreditamos que “a desigualdade é uma relação entre pessoas ou conjunto de pessoas na qual a interação gera mais vantagens para um dos lados” (TILLY, 2005, p. 50), produzindo benefícios desiguais para um conjunto inteiro de indivíduos. Este conjunto de pessoas obtém acesso desproporcional aos recursos disponíveis, tanto materiais como simbólicos (SEN, 2001). De fato, os grupos que se encontram de um lado ou de outro não recebem o mesmo tratamento, gerando condições de (des)vantagens de alguns em relação aos outros. Percebe-se ainda que a estrutura diferenciada desses recursos e das oportunidades sociais, “manifesta numa dada etapa do ciclo de vida tende a produzir um impacto causal nas etapas seguintes, chegando a ter, em algumas situações, uma feição de cumulação de desvantagens, o que pode potencializar a transmissão da desigualdade” (SANTOS, 2003, p.37).

Destaca-se que as desigualdades se mantêm ao longo dos anos, sendo a expressão de cada momento histórico. A desigualdade social é um fenômeno desencadeado, principalmente, pela distribuição iníqua de recursos e oportunidades em uma dada sociedade ao longo do processo de vida de seus membros, em especial, nas etapas anteriores à vida adulta. Esta distribuição desigual faz com que o lugar ocupado pelo indivíduo na estrutura social seja condicionado por ela. Tais recursos agrupam-se nas mãos da minoria (hegemônica) da sociedade que, conseqüentemente, tem melhor e maior acesso aos subsídios econômicos, educacionais, de saúde e segurança.

As desigualdades, segundo Scalon (2009), causam um estiramento na estrutura social. A autora aponta que suas origens são tão variadas como suas manifestações. Evidenciam que o lugar que os indivíduos ocupam na estrutura social parece condicionar suas chances de vida, assim como suas escolhas. Desse modo, reconhecemos a necessidade de compreender as circunstâncias em que surgem e de que maneira a desigualdade se reproduz, especialmente no Brasil.

Ainda hoje, as classes sociais parecem ser um forte indicador de como as desigualdades se constroem e se reproduzem. Não se pode dizer que seja exaustivo analisar esse fenômeno por meio das classes sociais, pois há outros fatores que também parecem corroborar com a gênese da desigualdade. Contudo, a dinâmica das classes parece ser uma dimensão que determina a dinâmica social em diversos aspectos da vida em sociedade. Ainda hoje, ela é um componente que está por trás das outras formas de desigualdade, a exemplo da desigualdade de desempenho educacional. A educação apresenta-se integrando as desigualdades, sob o aspecto de um fenômeno

de múltiplas dimensões e atravessado por uma infinidade de variáveis sociais que ora a condiciona e ora são condicionados por ela. As questões sociológicas, que envolvem o fenômeno educacional, não são poucas. Compreender os processos e os fatores que condicionam as dimensões sociais da educação escolar possibilita uma aproximação da realidade do fenômeno e da observação de seu comportamento na sociedade.

O percurso trilhado até o momento teve o objetivo de tornar claro como os conceitos de socialização, reprodução, educação e desigualdade auxiliam a compreensão de um processo que culmina em um determinado desenho de sociedade entre outros possíveis. De forma abreviada, entende-se que toda e qualquer sociedade, por meio da socialização, ensina para as novas gerações um modo de estar e participar do mundo a sua volta. Desse modo, há implicitamente a ideia de reprodução, uma vez que, por mais que haja algo novo no jogo entre socializadores e socializados, o que permanece continua possibilitando a coesão e a perpetuação da vida social. Dessa maneira, as desigualdades, em suas diferentes formas e versões, vêm se reproduzindo ao longo da história por meio da socialização, processo do qual a educação faz parte e ocupa posição de destaque.

É sabido que as desigualdades educacionais podem ser percebidas tanto como resultados como produtoras de desigualdades sociais. De acordo com Barbosa (2011, p. 25), “os processos educativos se constituem em fatores cruciais da organização das desigualdades sociais no nosso país”. Há um complexo sistema de produção e alimentação das desigualdades no campo escolar. Este expressa uma dimensão importante da marcante desigualdade social brasileira, resultado não somente da hierarquia entre rede pública e privada, como também daquela que existe no interior das instituições públicas, condicionadas por questões socioeconômicas (COSTA E KOSLINSKI, 2008). A sociologia da educação tem hegemonicamente percebido esse processo diferenciado de escolarização como condicionado por fatores que se encontram em diferentes domínios. A este respeito, pode-se falar das condições socioeconômicas dos indivíduos e suas famílias, da demografia, capital social e cultural, gênero, raça, entre outros que agem de forma concatenada. O resultado pode ser verificado não somente na desigualdade de resultados alcançados pelos alunos como também no aproveitamento das oportunidades de inserção no mundo do trabalho e o acesso a posições disponíveis de modo hierárquico na sociedade.

Procurou-se traçar uma linha de pensamento que exibisse o modo pelo qual o papel da educação vai se modificando ao longo do curso de desenvolvimento das sociedades. Assim, esta era antes percebida

praticamente como um instrumento de socialização de gerações mais antigas sobre as mais novas. Com as alterações trazidas pelo processo de modernização das sociedades, ela passa a ser percebida como uma ferramenta capaz de criar habilidades e capacidades que possibilitam ao indivíduo tanto o progresso individual como social. Buscou-se, desse modo, apontar quais as principais instâncias em que tal processo se desenvolve, de modo que se possa entender a forma e o conteúdo que a instituição escolar foi assumindo como parte fundamental desse processo.

A democratização e o (in)sucesso escolar

O ensino laico e universalizado foi uma conquista social que aconteceu ao longo do século XX, em quase todas as sociedades. Houve grandes avanços, mas os resultados merecem reflexão. Arroyo chama a atenção para um problema recorrente da democratização do acesso à educação escolar, quando afirma que “há problemas em nossas escolas que nos perseguem como um pesadelo. Não há como ignorá-los, nem mesmo fugir deles. Entre os pesadelos constantes está o fracasso escolar” (ARROYO, 2000, p. 33). A preocupação com a qualidade da educação tem se tornado o ponto-chave dos processos educacionais e, neste início de século, “cada vez menos conta apenas à titulação formal e mais o conteúdo cognitivo efetivamente assimilado” (BARBOSA, 2011, p. 24). Essa nova configuração não cobra mais alunos na escola, já que há vagas para praticamente todos, mas, acima de tudo, que esses sejam capazes de assimilar conteúdos apropriados e que consigam converter esse conteúdo em oportunidades reais, tanto durante a vida escolar como, principalmente, depois dela. É importante ressaltar que o conceito de “qualidade”, ao longo da institucionalização dos sistemas de ensino, passou por reconfigurações. O desempenho hoje é uma das principais dimensões da qualidade e ele é em geral mensurado através de sistemas de avaliação em larga escala, através da aplicação de testes padronizados de proficiência.

São atribuídas causas para o baixo desempenho dos estudantes em testes de proficiência, em geral organizadas em dois grandes grupos de argumentos: aqueles relacionados aos atributos familiares e aqueles ligados à escola. Com efeito, o desempenho escolar do aluno é resultado de diversos fatores que, na prática, atuam conjuntamente tanto para produzir o sucesso, como o fracasso escolar. Dessa forma, escola e família são instituições sociais que encerram o poder de, a partir do presente, projetar a futura posição social dos indivíduos. A relação existente entre família e escola é complexa. Trata-se de instituições distintas que possuem

lógicas próprias de funcionamento e desenvolvimento, porém, para efeito de escolarização, ao encerrarem papel relevante para o desenvolvimento do indivíduo, acabam convergindo para um mesmo fim⁶. Como se pode perceber, essa compreensão permite dizer que os determinantes do fracasso escolar não se encontram em uma única unidade de análise. Na verdade, os determinantes do desempenho escolar estão presentes em diversos espaços sociais. Dessa maneira, pode-se dizer que a associação de vários fatores que se encontram em diversas esferas é que leva a um desempenho positivo. Portanto, torna-se necessário conhecer as condições e fatores que habitam esses espaços e são capazes de conduzir o aluno a um desempenho satisfatório, principalmente os alunos de escolas públicas. Por outro lado, não se pode esquecer que a existência de atributos ligados ao próprio indivíduo, como cor, idade, gênero, interesse, habilidades inatas, motivação, disciplina e outros que, são convertidos na sociedade em características que estabelecem relações desiguais, levando a resultados escolares também desiguais.

A Sociologia do Desempenho Escolar

Nas últimas décadas do século passado, firmaram-se análises de fatores sociais que interferem na produção de taxas positivas de desempenho. As análises dos anos de 1960 nos mostram que melhores desempenhos estão fortemente associados a fatores que são externos à escola⁷. Essas conclusões partiram de um estudo pioneiro desenvolvido em 1966 nos Estados Unidos, conhecido como Relatório Coleman. Neste estudo, foi realizada uma pesquisa em larga escala com alunos estadunidenses. Trata-se de uma pesquisa sobre as escolas americanas que recebiam alunos de diferentes estratos socioeconômicos e étnicos. As conclusões de Coleman lançaram um novo paradigma para os estudos da Sociologia da Educação. A partir de suas contribuições, o debate sobre o impacto da família na aprendizagem dos alunos ganhou novo vigor. Tais estudos serviram de estímulo tanto para os que concordavam como para aqueles que discordavam desses achados, sendo seus trabalhos considerados um divisor de águas. Segundo Coleman (1966), as diferenças de desempenho entre as escolas respondem por uma pequena fração das diferenças de desempenho entre os alunos. Nesse enquadramento, o fator preponderante, para o sucesso dos alunos, seria o *background*⁸ familiar, e, em particular, a condição socioeconômica

⁶ Análises interessantes sobre este tema encontram-se em Nogueira (2005).

⁷ Ver mais a esse respeito em Coleman (1966); e Bourdieu e Passeron (1970).

⁸ O *background* é composto por características econômicas mensuráveis que proporcionam

do aluno. Dessa forma, Coleman (1996) concluiu que a instituição escolar apresenta baixa relevância no que diz respeito aos resultados cognitivos e que as características familiares são preponderantes.

De certo modo, esses resultados foram encontrados em outras pesquisas dentro e fora do Brasil. Vários autores concluíram ser a herança social familiar o principal determinante do sucesso educacional (BOURDIEU E PASSERON, 1975; LAHIRE, 1995; HASENBALG, 2003). Esses estudos indicam que as características familiares que mais interferem na trajetória escolar dos indivíduos são: escolaridade e ocupação dos pais, organização familiar, números de filhos, capital econômico, social e cultural. De acordo com Silva e Hasenbalg (2001), os recursos familiares, em um dado momento do tempo, indicam a diferença de contextos em que acontece a socialização de uma nova geração e é, por isso, ponto de partida para a transferência intergeracional de desigualdades sociais. Seguindo o entendimento desses dois autores, na família, existem três dimensões eficazes que afetam preponderantemente o desempenho do aluno na escola: o capital econômico; o capital cultural e os arranjos familiares.

O capital econômico é constituído pelos recursos financeiros disponíveis para gastos com educação. O capital cultural é entendido como sendo aqueles recursos imateriais transmitidos de maneira indireta que proporcionam um ambiente mais adequado e propício ao aprendizado. Por seu turno, o capital social familiar constitui o contexto onde o capital econômico e o cultural é convertido em condições favoráveis à socialização das crianças, agindo como um filtro para os outros capitais (SILVA; HASENBALG, 2002). Torna-se evidente como os arranjos familiares são fatores que, dentro da estrutura social, podem tanto facilitar como prejudicar a ação dos indivíduos. Sabe-se que a estrutura social e econômica da família é fundamental no processo de aprendizagem, gerando condições tanto materiais como imateriais que levam a melhores resultados.

Percebe-se dessa maneira que, no campo familiar, há uma variedade de características analisadas que guardam relações com o desempenho educacional. Essas características nem sempre produzem os resultados de forma direta, mas criam condições básicas que levam (ou não) o aluno ao sucesso escolar. Assinalar as características familiares que influenciam o processo de aprendizagem é importante e requer muita atenção analítica.

melhores desempenhos e aproveitamento dos recursos disponíveis, como também elementos presentes no conjunto familiar que ajustam os indivíduos para produzir melhores desempenhos escolares.

Como consequência, a escola e as características que fazem parte desse contexto, por um bom tempo, ficaram relegadas a um plano secundário nos estudos sobre o sucesso educacional.

Jencks (1972) analisou a possibilidade de alterar as diferenças de resultados educacionais por meio de variáveis estritamente internas à escola tais como números de alunos por turma, carga horária lecionada, qualificação dos professores e a organização da escola. Embora em certa medida concordasse com Coleman (1966), quando este anunciava ser o *background* familiar o que mais influencia os melhores resultados, ele abriu uma nova perspectiva se abordagem. Desse modo, novos estudos, como o intitulado “*Fifteen Thousand Hours*” (Rutter et al., 1979) questionaram a conclusão anterior de que “as escolas não fazem diferença”. Estes estudos valorizaram a tese de que, realmente, é pequena a parcela de variação no desempenho dos alunos explicada pelos fatores internos à escola, mas, ainda sim, merecem atenção da Sociologia da Educação, pois é no interior das escolas onde é mais fácil promover políticas de elevação do desempenho. Afinal, na vida real, é sempre melhor frequentar uma escola com características associadas ao melhor desempenho, embora isso não seja garantia de bons resultados para um aluno específico, do que não frequentar esta mesma escola. Nessa mesma linha, Mortimore (1991) define uma escola eficaz⁹ como aquela que verdadeiramente fornece subsídios para o progresso escolar dos alunos, contornando os fatores de origem contextuais. Seguiu-se uma variedade de estudos com o objetivo de procurar na escola características que pudessem fazer a diferença (NUTTAL, 1989; MORTIMORE, 1988). A pesquisa sobre o efeito-escola deu-se com o intuito de entender os processos escolares que agregassem ao aluno um melhor desempenho escolar. Com efeito, as escolas, por meio de suas práticas pedagógicas, encontram sérios limites no alcance de índices adequados de desempenho de alunos de origens socioculturais desfavorecidas, embora saibamos da existência de pesquisas cujos resultados contradizem essa hipótese (ALVES; SOARES, 2007).

⁹ Ao buscar na literatura questões que versam sobre a eficácia escolar, um primeiro problema se coloca. A questão conceitual que envolve o termo efeito-escola ou escola eficaz. Embora a diferença seja sutil, é importante salientá-la. Por efeito-escola entende-se o quanto uma instituição escolar, é capaz de, por meio de suas políticas e práticas, acrescentar no aprendizado do aluno. Já escola eficaz sugere que existem escolas melhores que outras (Brooke, 2008). Depois de esclarecido tais termos, optamos por utilizar escola-eficaz, por acreditar que essa é portadora de características que possam produzir efeito positivo ao aprendizado do aluno por meio de suas políticas.

Na literatura americana e inglesa usam-se duas nomenclaturas para identificar essa linha de pesquisa. Os autores que descrevem seu objeto como *School Effectiveness Research* enfatizam modelos focados na eficácia, com destaque para a gestão. Naturalmente, seus trabalhos são, com frequência, incorporados às práticas administrativas dos governos. Isso é particularmente visível na Inglaterra, onde foram amplamente divulgados os onze fatores-chave de uma escola eficaz propostos por Sammons et al. (1995), obtidos através de uma revisão de publicações na área sobre o tema da eficácia escolar. Outros autores, como Lee (2000), preferem descrever sua área de interesse como pesquisa sobre *Schools Effects Research*. Aqui, a abordagem é mais próxima da Sociologia da Educação e da Pedagogia. Embora seja útil reconhecer as duas diferentes abordagens existentes na área, é preciso destacar a impossibilidade de se classificar, seja a maioria dos autores, seja a dos artigos, como pertencentes somente a uma ou outra categoria. Mesmo na França, onde a Sociologia da Educação foi e continua sendo muito influenciada pelas teorias da reprodução e, por isso, a linha de pesquisa sobre os efeitos dos estabelecimentos de ensino não se desenvolveu como em outros países (FORQUIN, 2001), os sociólogos educacionais tendem a estudar as escolas, buscando captar as práticas que ali se empreendem e que podem reverter à lógica da seleção social e escolar (COUSIN, 2000). Nessa perspectiva, um importante grupo de pesquisadores holandeses ofereceu contribuições marcantes para o desenvolvimento da pesquisa sobre os efeitos da escola, principalmente, na direção de criar uma base teórica mais sólida. Esse grupo tem colaborado de forma especial para a organização internacional da área por meio do *International Congress for School Effectiveness and Improvement*, onde pode se verificar como as ideias estão distribuídas nas diferentes partes do mundo¹⁰.

De modo sucinto, pretende-se apresentar os fatores escolares associados ao desempenho dos alunos e mostrar evidências coletadas em estudos brasileiros, porém não se pretende aqui realizar uma síntese de toda a literatura nessa área. A década de 1990 no Brasil foi marcada pelos resultados estatísticos divulgados pelos Censos Escolares do

¹⁰ Maiores informações sobre o assunto podem ser encontradas em www.icsei.net. De interesse especial para o leitor brasileiro é a rede *Íbero-Americana de Investigación sobre Câmbio e Eficácia Escolar*, cujo sítio na internet –www.uam.es/rinace– divulga as pesquisas e outros trabalhos realizados na Espanha, Portugal e América Latina. Seja pela língua ou pela quantidade de informação, este deve ser o primeiro lugar a ser consultado pelo leitor interessado no tema “fatores do desempenho escolar”.

INEP¹¹, o qual apurou que “91,6% de crianças de 7 a 14 anos estavam na escola, e, em 2001, esse número se elevou para 96,3%” (BARBOSA, 2011, p. 23). Tais números indicam uma nova configuração, não só no que diz respeito ao sistema de ensino, como também em relação às novas relações sociais, resultado da notável ampliação das vagas. Esse alargamento do sistema educacional pode ser verificado por meio do crescimento acentuado das matrículas nos diferentes níveis de ensino. No entanto, verifica-se que essa melhoria em termos quantitativos, anunciada pela democratização do acesso, não foi acompanhada por índices satisfatórios de qualidade.

As pesquisas que dizem respeito ao efeito escola, ou sua eficácia, aparecem mais fortemente no Brasil a partir dos anos de 1990. Também em reação à perspectiva que apontam estarem nas famílias os principais fatores que determinam o desempenho, alguns pesquisadores buscaram nas escolas características que podem ser fundamentais para determinar o desempenho dos alunos. Nessa linha, alguns estudos voltaram a localizar na escola o centro da discussão, como foi o caso de Brooke e Soares (2008), que indicaram a significativa efetividade que políticas educacionais adequadas podem ter sobre o aprendizado dos alunos. Essas pesquisas apontaram a existência de uma grande variação entre as escolas brasileiras, contudo as variações entre os alunos se mostraram bem maiores. Estas variações de desempenho traduziram-se em perfis socioeconômicos e diferenças socioculturais, porém as escolas que recebem esses alunos apresentaram diferenças entre si. Essas diferenças levaram a desempenhos desiguais. Portanto, as análises do efeito escola e fatores associados a ele só trazem resultados relevantes, quando consideradas em associação com as influências externas que são apontadas como as principais geradoras de bons desempenhos.

As pesquisas que buscavam descobrir o efeito escola incorporaram outros fatores relacionados a esta instituição como decisivos no resultado dos alunos. Tal foi o caso do efeito turma, da clientela assistida, da infraestrutura escolar entre outros. Hill e Rowe (1994) sugeriram que muito da variabilidade dos resultados escolares, até então atribuídos à escola (o chamado efeito-escola), está, de fato, relacionada à turma e que os professores é que significativamente fazem diferença na aprendizagem.

¹¹ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. É um órgão assessor do Ministério da Educação que conta com um robusto sistema de informações, pesquisas e estatísticas educacionais.

Considerações finais

Este breve ensaio teórico permite inferir que em um primeiro momento, a educação foi compreendida como agência de socialização, ou seja, sua função era adequar o indivíduo à ordem consuetudinária de seu tempo. Além disso, reitera-se a compreensão hegemônica de que dois principais espaços que corroboram para a realização educacional são a família e os sistemas de ensino. Se, por um lado, a escola pode dar aos indivíduos capacidades e habilidades para uma vida produtiva, por outro, a família provê ao indivíduo disposições e hábitos que constituem condições fundamentais para o sucesso escolar. Posteriormente, uma geração de pesquisadores aprofundou a compreensão a respeito da estreita relação entre educação e desenvolvimento econômico. No Brasil, essa crença ganhou força com as ideias desenvolvimentistas. Como consequência dessa crença, no Brasil, o processo de universalização da oferta educacional foi posto em prática, levando para o primeiro segmento do ensino fundamental 96,3% das crianças brasileiras, segundo levantamento de 2001. Percebe-se, no entanto, que esse processo de grande expansão que não realizou suas promessas, isto é, não gerou qualidade de ensino na mesma proporção que gerou acesso aos bancos escolares. Por conseguinte, o sistema educacional brasileiro não conseguiu influenciar significativamente a redução das desigualdades sociais. Acredita-se que, do modo como está configurado no Brasil, o sistema escolar hoje não atende às ambições de seu tempo e preserva-se como um espaço de reprodução da desigualdade social.

Referências

- ALVES, M. T. G.; SOARES, J. F. As pesquisas sobre o efeito das escolas: contribuições metodológicas para a Sociologia da Educação. *Sociedade & Estado*, Brasília, V. 22, n. 2, p. 435-473, maio/ago. de 2007. p. 435-473. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/se/v22n2/07.pdf>> Acesso em: 14 de dez. 2016.
- ARCHER, M. The Sociology of educational systems. In: BOTTOMORE, T.; NOWAK, S. & SOKOLOWSKA, M. *Sociology of the state of art*. Londres: Sage Publications, 1980.
- ARROYO, M. Sucesso/Fracasso: um pesadelo que perturba nossos sonhos. *Em Aberto*, Brasília, v.17, n.71, p. 33-40, jan. 2000. Disponível em: <<http://www.emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1072/974>> Acesso em: abril 2011.
- BARBOSA, M. L. de O. *Desigualdade e Desempenho: uma introdução à sociologia da escola brasileira*. Belo Horizonte: Traço Fino, 2011. P. 269.
- BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. *A construção social da realidade*. 26ª Edição. Petrópolis: Vozes, 1985. P. 248.
- BOURDIEU, P. *A economia das trocas simbólicas*. 3ª ed., São Paulo: Perspectiva, 1987. P. 361. (Introdução, seleção e organização de Sergio Miceli).
- _____. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel; Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1989. P. 311.
- _____. (Coord.). *A Miséria do Mundo*. Petrópolis: Vozes, 1997. 747 p.
- _____. *A Distinção: crítica social do julgamento*. Porto Alegre: Zouk; São Paulo, EDUSP, 2007. 560 p.
- BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. *A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. Petrópolis: Vozes, 2008. 280 p.
- BROOKE, N.; SOARES, J. F. *Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias*. Belo Horizonte: UFMG, 2008. 552 p.
- COLEMAN, J. et al. *Equality of educational opportunity*. Washington DC: Office of Education; US Department of Health, Education and Welfare, 1966. 749p.

COSTA, M.; KOSLINSKI, M. C. Prestígio escolar e composição de turmas – explorando a hierarquia em redes escolares. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 19, n. 40, p. 305-330, maio/ago. 2008. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1442/1442.pdf>> Acesso em: 23 de maio de 2013.

COUSIN, O. Politiques et effets-établissements dans l'enseignement secondaire. In : ZANTEN, A. V. (org). *L'école, l'état des saviors*. Paris: La Découverte, 2000, p.139-148.

DURKHEIM, E. *Educação e Sociologia*. 9ª edição. São Paulo: Melhoramentos, 1973. 91p.

FORQUIN, J.C. *Sociologia da educação: dez anos de pesquisas*. Petrópolis: Vozes, 1995. 350p.

GOFFMAN, E. *Manicômios, Prisões e Conventos*. São Paulo: Perspectiva, 2005. 312p.

GIDDENS, A. *Sociologia*. 4 ed., Porto Alegre: Artmed, 2005. 743p.

HANUSHEK, E. A. Teacher characteristics and gains in student achievement: estimation using micro data. *American Economic Review*, [S. l.], v. 2, n. 61, p. 280-288, 1971.

_____. Interpreting recent research on schooling in developing countries. *World Bank Research Observer*, v. 10, n. 2. pp. 227–246, august 1995.

HANUSHEK, E. A.; RIVKIN, S. G. Teacher quality. In: HANUSHEK, E.; WELCH, F. (Orgs.). *Handbook of the economics of education*. Amsterdam: Elsevier Science & Technology Books, v. 2, 2006. 1051-1078 p.

HASEMBALG, C.; SILVA, N. V. (orgs.). *Origens e Destinos: desigualdades sociais ao longo da vida*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2003. 480p.

HILL, P.; ROWE, K. Multilevel modeling of school effectiveness research: how many levels. In: *International Congress for School Effectiveness and Improvement*, Melbourne, Australia, 1994.

JENCKS, C. S. et al. *Inequality: a reassessment of the effect of the family and schooling in America*. New York: Basic Books Inc., 1972. 399p.

LAHIRE, B. *Sucesso escolar nos Meios Populares: As razões do improvável*. São Paulo: Ática, 1997. 367p.

_____. *CULTURE ÉCRITE ET INÉGALITÉS SCOLAIRES : sociologie de l'“échec scolaire” à l'école primaire*, Lyon: *Presses Universitaires de Lyon*, 1993, 310 p.

LEE, V.E. Using hierarchical linear modeling to study social contexts: the case of school effects. *Educational Psychologist*, n. 35, p. 125-141, 2000.

LIBÂNEO, J. C. *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. 5ª ed., Goiânia: Alternativa, 2004. 320p.

MELLO E SOUZA, A. Determinantes da aprendizagem em escolas municipais. *Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 49, p. 413-434, out./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 20 set. 2011.

MORTIMORE, P. et al. *School Matters: the junior years*. Wells, Somerset: Open Books, 1988.

MORTIMORE, P. The nature and findings of school effectiveness research in primary sector. In: RIDDELL, S. e PECK, E. (Orgs.) *School effectiveness research: its message for school improvement*. London: HMSO, 1991.

NOGUEIRA, M. A. A relação família-escola na contemporaneidade: fenômeno social/interrogações sociológicas. *Análise Social*, vol. XL, n. 176, 563-578, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 20 set. 2011.

NOGUEIRA, M. A. e CATANI, A. M. (Orgs.). *Pierre Bourdieu: escritos de educação*. 8ª ed. Petrópolis: RJ, Vozes, 1998. 251p.

NUTTAL, D.; GOLDSTEIN, H.; PROSSER, R.; RASBASH, J. Differential school effectiveness. *International Journal of Educational Research*, n. 13, p. 769-776, 1989.

RUTTER, M.; MAUGHAN, B.; MORTIMORE, P.; OUSTON, J.; SMITH, A. *Fifteen thousand hours: secondary schools and their effects on children*. London: Open Books; Cambridge: Harvard University, 1979.

SANTOS, B. S. *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 2006. 348p.

SANTOS, J. A. F. *Estrutura de posições de classe no Brasil*. In: TRABALHADORES E AÇÕES COLETIVAS NO MUNDO CONTEMPORÂNEO - SEMINÁRIO ANPOCS-FEA/USP, São Paulo, 2003.

SCALON, C.; ARAÚJO, C.; MARQUES, E.; OLIVEIRA, M. A. *Ensaio de Estratificação*. Belo Horizonte: Argumentum, 2009, 152p.

SCHULTZ, Theodore. *Valor económico de la educación*. México: Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1968. 203p.

SEN, A. K. *Desigualdade Reexaminada*. Rio de Janeiro: Record, 2001. 301p.

SETTON, M. G. J. A particularidade do processo de socialização contemporâneo. *Tempo Social, revista de sociologia da USP*, v. 17, n. 2. p. 335-350, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 20 de set. 2012.

SILVA, M. R.; ABREU, C. B. M. Reformas para quê? As políticas educacionais nos anos de 1990: o “novo projeto de formação” e os resultados das avaliações nacionais. *Revista Perspectiva*, Florianópolis, v. 26, n. 2, p. 523-550, jul./dez. 2008.

SIMON, H. *Comportamento Administrativo*. Rio de Janeiro: USAID, 1957.

TAVARES JÚNIOR, F. *Limites Sociais da Educação no Brasil: estratificação, mobilidade social e ensino superior*. 2007. 273 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2007

TILLY, C. O acesso desigual ao conhecimento científico. *Tempo social*, v.18, n. 2, p. 47-63, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

WEBER, M. *Ensaio de Sociologia*. 5ª ed. Rio de Janeiro, Guanabara, 1982. 530p.

WEBER, M. *Estado Nacional y política económica*. In: Escritos políticos I, México: Folios, 1982.

IDEB: o sucesso de uma escola estadual fluminense

Karina Hernandes Neves¹

RESUMO

Este trabalho analisa o sucesso de uma escola pública estadual do interior do estado do Rio de Janeiro que obteve 7.4 e 7.7 no IDEB de 2009 e 2011, respectivamente. A ênfase está no modelo de gestão e nas mudanças pedagógicas que fizeram parte desta transformação. A empiria baseou-se em pesquisa de campo, com observação direta, aplicação de entrevistas e análise de documentos. Observou-se que, de fato, o modelo de gestão, a liderança pedagógica, o trabalho em prol de maior aproximação entre alunos, professores e comunidade e a instituição de colegiados concorreram para o êxito alcançado, através da articulação da ação coletiva em prol de objetivos comuns, motivados por princípios e interesses socialmente construídos.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão escolar. IDEB. Educação Básica. Liderança.

Introdução

Este trabalho nasce a partir de indagações surgidas com base no excelente resultado alcançado por uma escola estadual do Rio de Janeiro no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Isso fomentou o desejo de conhecer a gestão da escola, as práticas pedagógicas e as ações que foram realizadas com o intuito de melhorar a qualidade da educação. Buscou-se então compreender o que mudou na escola no período de 2007 a 2011, retratando cada um dos elementos apontados como responsáveis pelas melhorias.

O objetivo principal era identificar os fatores que conduziram ao resultado para, posteriormente, sistematizá-los e registrar as boas práticas, de modo que elas fossem documentadas e pudessem se transformar em um roteiro acessível a quaisquer escolas, permitindo assim que estas pudessem utilizá-las como motivadoras para melhorar a educação por elas praticada.

¹ Doutoranda em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Juiz de Fora – MG. Mestre em Gestão e Avaliação da Educação pela mesma instituição. Graduada em Letras pela Universidade do Estado de Minas Gerais e especialista em Língua Portuguesa. Atualmente, é Coordenadora do Núcleo de estudos Afro-Brasileiros e Indígenas (NEABI) – IFF - Bom Jesus e professora de Língua Portuguesa do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico no Instituto Federal Fluminense. Recentemente, foi Coordenadora Regional de Avaliação da SEEDUC/RJ (Diretoria Regional Norte Fluminense).

O IDEB como elemento transformador

Este estudo tem como objetivo analisar a experiência pedagógico-administrativa e sua contribuição no desempenho escolar, apresentando o caso de uma escola estadual do interior do estado do Rio de Janeiro, localizada em São João do Paraíso, terceiro distrito de Cambuci, destacando seus crescentes resultados em avaliações educacionais, o que pode levar à compreensão dos fatores de sucesso para o desempenho alcançado. Pela observação direta, verifica-se que, no distrito em que se localiza a escola, destacam-se atividades rurais.

De acordo com dados do Ministério da Educação (MEC), em 2009, essa unidade escolar obteve o resultado de 7.4 e 7.7 em 2011, apresentando uma significativa elevação em relação ao índice apurado em 2007, correspondente a 3.3² (BRASIL, c2012a). É importante ressaltar que este estudo irá priorizar o resultado do 9º ano do Ensino Fundamental, visto que a escola não oferece 5º ano desse segmento e que o IDEB de ensino médio é amostral e não censitário.

Segundo informou em entrevista a coordenadora pedagógica, as avaliações em larga escala embasaram muitas mudanças ocorridas na unidade escolar. A partir de 2007, o resultado dessas avaliações começou a direcionar a prática pedagógica, e a escola começou a trabalhar em função dos resultados que desejava alcançar. Por seu turno, o diretor informou que, a partir de 2008, momento em que os resultados de 2007 foram divulgados, ele e os professores perceberam a necessidade de melhorar. Segundo ele, o principal indicador de qualidade no qual a escola se pauta para buscar se aprimorar é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

O IDEB é um indicador formulado a partir de duas informações: o resultado dos alunos na Prova Brasil e o fluxo escolar, apurado por meio do Censo Escolar. O índice permite verificar a situação do país, estado, rede ou escola. De acordo com o sítio do INEP³, o estado do Rio de Janeiro

² O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica é calculado a partir da taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente. As médias de desempenho utilizadas são as da Prova Brasil, para escolas e municípios, e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), para os estados e o País, realizados a cada dois anos. O IDEB das escolas e das redes de ensino varia em uma escala de zero a dez.

³ O Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional a partir de

obteve o seguinte IDEB, apurado para o 5º ano (antiga 4ª série do Ensino Fundamental): 3.7, 3.8, 4.0 e 4,3 para os anos de 2005, 2007, 2009 e 2011, respectivamente e, no ano de 2009, o estado não alcançou a meta projetada de 4.1 para esse segmento. Para o ano de 2011, estabeleceu-se a meta de 4,5 que também não foi alcançada (BRASIL, c2012a). Quanto ao 9º ano do Ensino Fundamental, os resultados foram: 2.9 nas duas primeiras edições e 3.1 em 2009. Mesmo tendo atingido a meta projetada para 2009, o Rio de Janeiro não estava entre as unidades da federação que mais se destacaram nesse nível de ensino. Para 2011, a meta projetada foi 3.3, sendo o resultado 3.2. Embora não tenha atingido a meta, o estado subiu para 15º no *ranking* dos estados brasileiros (BRASIL, c2012a).

Surpreende, contudo, o fato de o Rio de Janeiro contar com uma escola com IDEB 7.4 em sua rede estadual de educação. Naquele ano, essa escola foi considerada a de maior IDEB da rede. Em 2011, o IDEB dessa escola foi de 7.7, a segunda de melhor score da rede (BRASIL, c2012a). A análise dos resultados do IDEB da escola em 2011 conduz a uma conclusão interessante: os resultados a partir de 2007 estão em crescimento constante (Tabela 1).

Tabela 1 - IDEB do colégio A, 9º ano do ensino fundamental 2005 a 2011, São João do Paraíso, Cambuci, RJ

ANO	9º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL
2005	4.7
2007	3.3
2009	7.4
2011	7.7

Fonte: Elaboração da autora, a partir de dados de Brasil (c2012a).

A primeira hipótese levantada por este trabalho era de que a melhoria tão significativa do IDEB no biênio 2007/2009 se devia a alguma estratégia de correção de fluxo adotada pela unidade escolar. Contudo, essa hipótese foi facilmente descartada. Dados do MEC revelaram que o Índice de Fluxo apurado na escola em 2005 era de 0,97. Em 2007, esse índice efetivamente caiu para 0,95, apresentando recuperação em 2009, ano em que voltou a 0,97. Contudo, a alteração do fluxo não foi tão significativa a ponto de

parâmetros de qualidade e equidade, bem como produzir informações claras e confiáveis aos gestores, pesquisadores, educadores e público em geral.

justificar a diferença tão grande nos resultados do IDEB – 3.3 em 2007 e 7.4 em 2009 (BRASIL, c2012a).

O debate sobre o IDEB tem atraído a atenção da opinião pública em todo o Brasil, sendo, inclusive assunto para publicações diversas. Mesmo que a análise do IDEB em si não seja o principal objetivo deste trabalho, torna-se fundamental destacar, a seguir, alguns pontos relevantes no que diz respeito às avaliações em larga escala.

O “movimento avaliador” brasileiro

Com a universalização do acesso à escola, ocorrido na década de 80, começaram debates em torno da qualidade da educação, e a avaliação passou a ser um importante elemento de mensuração. Silva (2007, p. 3) ressalta que “a sociedade brasileira vive um verdadeiro ‘movimento avaliador’, coloca-se para a avaliação e/ou à falta desta, responsabilidades extraordinárias e até se tem incentivado a participação social em sua realização”. Essa mobilização em torno das avaliações motivou o desenvolvimento de indicadores que pudessem dar conta de analisar essa qualidade. Nicodemo (2011) registra que os debates acerca da qualidade da educação têm como antecedentes:

(...) as transformações ocorridas na educação brasileira, iniciadas em 1930, com a ampliação do Ensino Fundamental estendendo-se à demanda por maiores oportunidades no Ensino Médio e, posteriormente, no Ensino Superior necessitando da participação de todos e da ampliação do número dos que os concluem, fizeram com que em decorrência da universalização do Ensino Fundamental emergia a temática da qualidade como grande desafio da política educacional ao final do século XX. A referência utilizada para mensurar esta qualidade tem sido o IDEB, criado pelo Governo Federal (INEP), que é um indicador composto por percentual de aprovação e média de desempenho das provas nacionais Saeb e Prova Brasil. Os dados disponíveis no sítio do Inep permitem a captação de dados gerais ou mais restritos sobre os resultados, como somente os resultados do sistema estadual ou somente o municipal ou ainda de cada escola em particular. (NICODEMO, 2011, p. 1).

Ao longo de décadas, vários foram os fatores que motivaram mudanças de paradigmas na educação. Recentemente, estas, têm sido de modo geral, motivadas pela percepção dos resultados alcançados nas avaliações em larga escala. A instituição das avaliações nas redes, em especial estaduais, fez com que muitas escolas pudessem observar o próprio desempenho através de padrões generalizáveis. As avaliações permitem ainda que se analisem

os resultados ao longo do tempo. Assim, a escola pode acompanhar o próprio desenvolvimento. No caso da escola em estudo, segundo o diretor, as avaliações promoveram uma mudança muito significativa no perfil da educação ali praticada. Diante do mau resultado de 2007, a unidade escolar começou a pensar em medidas que pudessem reverter a situação e elevar a qualidade da educação.

Sistema de Avaliação do Estado do Rio de Janeiro

Em 2008, o Governo do Estado do Rio de Janeiro criou o Sistema de Avaliação do Estado (SAERJ) que viabiliza o desenho de um perfil de sua rede. Ele traz dois tipos de avaliação: i) o SAERJ, elaborado com o mesmo formato e matriz de referência da Prova Brasil e do SAEB; e ii) o Saerjinho, uma avaliação diagnóstica bimestral. Como já mencionado, o sistema apresenta como principal objetivo viabilizar uma análise do desempenho dos alunos nos testes de Língua Portuguesa e Matemática. Surgiu, assim, o IDERJ – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro, composto de dois indicadores: o resultado dos alunos nas supramencionadas avaliações e o Índice de Fluxo, apurado através do Censo Escolar.

Além da instituição das avaliações do SAERJ e Saerjinho, a SEEDUC/RJ criou o programa “Geração Futuro”, que premia, anualmente, com um *laptop*, todos os alunos com melhor desempenho no SAERJ. No ano de 2009, uma aluna do colégio em estudo foi destaque na premiação, alcançando o em 3º lugar entre todos os alunos da rede estadual. Segundo a coordenadora pedagógica da escola, naquele ano, 29 estudantes receberam *laptops* em um universo de 360. Em 2010, foram 111, e em 2011, 94 alunos fizeram jus ao prêmio.

O Colégio

O corpo discente do colégio estudado é formado por alunos do Ensino Fundamental (segundo ciclo) e Médio. A unidade escolar atende estudantes a partir dos 11 anos, mas a faixa etária do alunado é muito diversa. Há grande distorção idade-série, pois essa instituição de ensino não possui a Educação de Jovens e Adultos (EJA), embora perceba-se a intenção de implantá-la, a fim de minimizar o problema da distorção. Contudo, até o momento, a medida continua no plano das intenções, já que independe do desejo da escola, sendo uma decisão exclusiva da Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro. De acordo com o

diretor, tal distorção não é motivada por problemas atuais de fluxo, uma vez que este é de 0.99, ou seja, dados do Censo Escolar que constituem o Índice de Fluxo (IF) da escola dão conta de que a mesma apresenta elevada aprovação. O que ocorre, contudo, é que muitas pessoas da comunidade, que abandonaram os estudos há anos, têm retornado, buscando concluir o Ensino Fundamental e Médio, a fim de terem essa certificação para conseguirem emprego. Quanto ao corpo docente da escola, o Projeto Político-Pedagógico assinala que a maioria dos professores é concursada e, exceto duas, todas possuem licenciatura.

No tocante ao espaço físico, a unidade escolar possui nove salas de aula, laboratório de Ciências; salas de uso administrativo e de uso do grêmio estudantil; uma biblioteca, uma sala dos professores, banheiros e cozinha. Atualmente, o laboratório de informática encontra-se fechado, por falta de funcionário; contudo, há possibilidade de uso, visto que qualquer professor que desejar poderá levar os alunos, bastando, para isso, um agendamento prévio. A escola possui aparelhos de televisão, DVD, *datashow*, aparelho de som com CD e um retroprojetor. Todos os professores regentes possuíam *laptops* e um *modem* de *Internet* móvel. Há rede *wireless*. A escola foi completamente reformada e para o diretor da unidade, todas as mudanças na infraestrutura impactaram positivamente a aprendizagem dos alunos, pois, segundo ele, nas épocas de calor era completamente insuportável para os alunos frequentarem as salas de aula abafadas e sem infraestrutura.

Quanto à divisão administrativa, a unidade escolar (UE) pertence à jurisdição da Diretoria Regional Administrativo-pedagógica Norte Fluminense, com sede em Campos dos Goytacazes. Desta diretoria fazem parte 107 unidades, de onze municípios: Cambuci, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Cardoso Moreira, Conceição de Macabu, Macaé, Quissamá, Rio das Ostras, São Fidélis, São Francisco do Itabapoana, São João da Barra. Na época da pesquisa, esta diretoria era composta de escolas com perfil bastante diverso, possuindo unidades de até quatro mil alunos, segundo informações coletadas junto àquela Regional.

Colegiados

O grêmio estudantil, que ficou desativado por muitos anos, foi reativado em 2008, quando foi reorganizado pelos próprios alunos. Este grupo possuía uma sala específica na unidade escolar e era muito atuante, participando de reuniões e eventos. A direção da escola atribui muito do sucesso alcançado ao trabalho deste colegiado. Segundo o diretor, o grêmio,

que realizava muitos eventos abertos à comunidade na unidade escolar, atraindo assim a atenção de pais e responsáveis que se faziam presentes nesses momentos, também viabilizou um contato mais estreito entre a gestão e os alunos. Ou seja, eventos promovidos pelo grêmio colaboraram para os pais começarem a frequentar a escola e a se envolverem com ela e tudo aquilo que a escola realizava, inclusive e principalmente as atividades pedagógicas, dentre estas, merecem destaque as que mobilizaram os alunos a fazerem as avaliações externas: simulados, reuniões, etc. A existência do grêmio na escola e o espaço que este colegiado possui demonstravam que a mesma baseava sua gestão em pilares democráticos e em uma gestão participativa.

Outro colegiado importante é a Associação de Apoio à Escola (AAE), criada por determinação do governo estadual, foi reativada em 1995 e atua como órgão auxiliar e, ao mesmo tempo, fiscalizador, visto que cabe aos membros deste colegiado fiscalizar a prestação de contas da unidade escolar. Do ponto de vista regimental, essa associação tem como presidente o diretor da escola e conta ainda com a participação de professores, funcionários, alunos e pais de alunos. A AAE é uma importante ferramenta para a efetivação de uma gestão participativa. Seus membros participam do processo de prestação de contas, bem como de reuniões de pais e mestres, conselhos de classe e outras festividades da escola, inclusive as de início e encerramento do ano letivo, dia do professor, formatura, entre outras.

Sob diversos aspectos, a relevância da AAE pode ser observada. O primeiro deles, supramencionado, é que este colegiado congrega representantes de diversos segmentos (pais, professores, alunos, etc.). Além disso, possibilita a consolidação de uma gestão democrática, na medida em que permite o diálogo entre os diversos segmentos da escola entre si e com a direção. Ainda há a questão de se tratar de um órgão de natureza fiscalizadora, o que faz com que problemas na unidade escolar sejam apontados por esse colegiado.

Perfil dos Alunos

O colégio é o único na localidade que possui do 6º ano ao ensino médio no distrito, por isso tanto os alunos provenientes de famílias mais abastadas, quanto os mais humildes estudam nela. Segundo a secretária da escola, no primeiro e segundo turnos, 98% dos alunos encontravam-

se na idade adequada para a série/ano de escolaridade. No terceiro turno, todos os 85 alunos apresentam distorção idade-série. Há estudantes de São João do Paraíso e da zona rural circunvizinha. Ela revela ainda que, economicamente, a classe social a que eles pertencem é mista.

Outra informação importante, fornecida pela secretária, diz respeito ao perfil etário. Ela afirma que o dos alunos do primeiro e segundo turnos era bastante semelhante: adolescentes e jovens que não trabalham ou o fazem apenas no contraturno. O terceiro turno possui alunos agricultores ou outros que trabalham durante o dia e estudam à noite, de acordo com dados informados no ato da matrícula.

Desta forma, quando era época da colheita, os alunos do 3º turno poderiam ir à escola apenas para realizar as avaliações ou, em muitas disciplinas, a critério do professor, levá-las para casa e trazê-las ao final do bimestre. O diretor relatou o que, segundo ele, era um grave problema para a unidade escolar: como não há Educação de Jovens e Adultos (EJA), ainda há distorção idade série. Como mencionado anteriormente, isto não se devia exatamente a problemas de fluxo, mas era ocasionado porque a unidade recebia matrículas anualmente de pessoas que já deixaram de estudar há muito tempo e retornavam à escola, a fim de concluir os estudos.

Considerando-se que a nota mínima para aprovação de um aluno na rede estadual do Rio é 50, infere-se que o aluno que realizar todos os trabalhos já terá uma grande possibilidade de ser aprovado. Acredita-se que isso justifica o fluxo adequado dos alunos agricultores, pois, ao realizarem as atividades que lhes eram destinadas em casa, eles conseguiam uma pontuação que lhes permitia aprovação na avaliação sistemática. A questão das faltas não era o maior agravante, visto que, na época da colheita e venda do tomate (junho a agosto), era a de maior absenteísmo dos alunos. Contudo esta coincidia com o recesso de julho. Nota-se, pois, que foi possível a escola manter as ações pedagógicas sem estar em desacordo com a legislação vigente, que prevê frequência mínima anual de 75%.

Em uma das entrevistas realizadas, o gestor revelou que buscava, no trato com os alunos, os caminhos para a solução do problema da qualidade da educação ofertada pela unidade escolar, ouvindo as necessidades deles, as críticas que faziam em relação à gestão ou aos professores, sugestões sobre eventos, etc. A conversa com eles permitiu à coordenadora e aos demais membros da direção da escola perceberem que ainda não eram maduros o suficiente para mensurar a importância do aprendizado que pode ser modificado em função dos resultados das avaliações externas. Assim, coube à escola, a tarefa de explicá-los o valor pedagógico dessas

avaliações e, mais que isso, essas reuniões com os alunos sinalizaram que era preciso outro tipo de motivação - a de natureza material -, para que eles se interessassem em fazer tais avaliações.

Percebe-se, pois, que o grêmio estudantil começou um trabalho que incentivou a participação dos alunos na avaliação e, concomitantemente, a direção da escola iniciou um trabalho motivador, esclarecedor e baseado na recompensa pelo resultado, além de melhorias pedagógicas, que serão tratadas em tópico próprio. O diretor revela que o trabalho foi realizado com as seguintes ações: (i) reunião da direção com o grêmio para explicar a importância dos resultados das avaliações para a escola e, principalmente, para os próprios alunos; (ii) reunião do grêmio com cada turma para explicar as mesmas coisas; (iii) explicações dos professores, nas suas respectivas aulas, sobre o valor pedagógico das avaliações; e (iv) reuniões da direção da escola (diretor geral e diretora adjunta) com alunos para reforçar o valor pedagógico das avaliações e, ao mesmo tempo, enfatizar a premiação aos alunos (viagens, dadas pela escola, e *laptops*, pelo governo do estado).

Pais e Comunidade

Dados colhidos junto à secretária da unidade escolar demonstram que os pais dos alunos dessa escola possuem um perfil muito diferenciado. Alguns cursaram o ensino superior, outros são analfabetos. A maioria deles trabalha fora de casa. Fato curioso foi apurado na entrevista com o diretor, quando este afirmou que, ao saberem do resultado ruim demonstrado pela escola em 2007, apresentado aos professores, funcionários e alunos em reunião, muitos pais e ex-alunos questionaram a qualidade do ensino da escola. A fala do diretor foi confirmada pelo coordenador de turno que acrescentou um detalhe muito importante sobre as consequências das avaliações para a imagem da escola. Segundo ele, “por ser uma localidade muito pequena, eles (os pais) comentarem muito tudo que de bom ou de ruim acontece na escola”.

A diretora adjunta relatou que, em 2008, parecia um paradoxo: que os pais, que eram geralmente ausentes (devido ao fato de terem que trabalhar), não compareciam às reuniões, ou demais eventos da escola, contudo, mesmo cotidianamente ausentes, cobravam resultados. Por sua vez, o coordenador de turno disse que “nos últimos anos, muita coisa mudou na escola, e hoje é raro um dia em que pelo menos um pai de

aluno não venha por iniciativa própria à escola ou ligue para saber sobre o filho”.

Outro fato revelado pela diretora adjunta da escola é que, desde que as avaliações em larga escala começaram a ser divulgadas, os pais sempre fizeram comentários sobre elas em reuniões da escola, principalmente, após a implantação, pelo governo estadual, do Projeto Geração Futuro (que doa *laptops* aos alunos com melhores notas na avaliação do SAERJ), o que faz com que notícias referentes à avaliação sempre causem mobilizações (pais querendo saber se seus filhos ganharam *laptops* e outras formas de movimento). Além da entrega do equipamento, há uma cerimônia de premiação regional, com a presença do Governador do Estado e do Secretário de Educação. Há mídia em torno do evento e ampla divulgação do mesmo no sítio da SEEDUC e em jornais locais.

Mudanças na Prática Pedagógica

Em função dos baixos índices do IDEB - 2007, o Governo do Estado do Rio de Janeiro decidiu promover uma série de ações voltadas para a melhoria da qualidade da educação. Os professores começaram a receber incentivos para fazer cursos de formação continuada. A SEEDUC divulgou a Plataforma Freire e estimulou os professores e se inscreverem nela. Por seu turno, os diretores das escolas estaduais começaram a fazer cursos oferecidos pela Secretaria Estadual de Educação em convênio com renomadas instituições de formação que ministram cursos de primeira e segunda graduação e de atualização para os gestores.

É inegável que a formação dos professores contribui para a melhor formação dos alunos. O professor deve se sentir parte decisiva do processo educativo e não apenas um ator responsável por seguir regras específicas. Ao buscarem elevar sua qualificação em cursos de graduação, podem entrar em contato com novas teorias a respeito da educação, novas informações e legislações educacionais, bem como toda a história das avaliações e a importância das mesmas. Desse modo, tendem a desenvolver um trabalho muito melhor. A integração entre o gestor e os professores é fundamental.

As mudanças implementadas na Secretaria de Educação influenciaram e motivaram modificações pedagógicas que foram implementadas na unidade escolar. Dentre as mais importantes, a coordenadora pedagógica destaca: (i) a unificação do currículo

por série e por disciplina; (ii) o cumprimento efetivo de reuniões de planejamento; (iii) a disponibilização do laboratório de informática para uso dos professores e alunos nas aulas e para pesquisa; (iv) a instituição de monitoria (foram selecionados, através de prova, os melhores alunos de Língua Portuguesa para, no contraturno, prestarem monitoria aos demais alunos); (v) a padronização dos valores de atividades e inserção de valor do Saerjinho e SAERJ nas notas bimestrais; (vi) a implementação de sistema de simulados de Língua Portuguesa e Matemática; (vii) o fomento a aulas mais lúdicas, no laboratório de Ciências, de Informática e na biblioteca; (viii) a maior adesão a programas e projetos da SEEDUC e do Ministério da Educação (MEC); e (ix) o incentivo à criação de projetos da própria escola.

Estratégias de Correção de Fluxo

A análise dos elementos constituintes do IDEB (desempenho e fluxo) mostrou que a maior alteração foi no desempenho e não no fluxo. O aluno “V”, presidente do Grêmio Estudantil infere que “o resultado do IDEB da escola em 2007 foi ruim por causa de um desinteresse que os alunos tinham por não ganharem nada pra fazer essas provas do governo” (avaliações em larga escala). “V” também afirma que “elas não valem ponto na nota do bimestre e que, se a escola tivesse um resultado bom ou ruim, isso não mudava em nada a vida dos alunos”.

Surgiu, então, uma nova hipótese: a de que os resultados percebidos em 2007 talvez não tivessem sido tão ruins, se não houvesse o desconhecimento por parte dos alunos da importância da avaliação em larga escala. Ou seja, em 2005, a escola tinha para o 9º ano o IDEB de 4.7. Caso tivesse havido um trabalho que mostrasse a importância do resultado para a escola, muito provavelmente, esse índice tivesse sido melhor em 2007 e ainda melhor em 2009. Mas, ao contrário, o aluno “V” revela que nem ele, nem os demais alunos sabiam da importância das avaliações e que muitos alunos marcaram o gabarito sem sequer terem lido a prova, por imaginarem que esta não acrescentaria nada em suas vidas. Muito provavelmente a inquietação de “V” tenha sido a de muitos outros alunos da rede, tanto que, para 2009, o Governo do Estado do Rio instituiu o programa Geração Futuro, um programa que premia com *laptops* os dois mil alunos com melhores desempenhos em cada nível no SAERJ.

Bonificação para os Alunos

Uma das primeiras medidas adotadas pelo diretor da escola, diante do indesejado resultado apurado em 2007, foi ouvir todos os envolvidos. O diretor revela que ele, a diretora adjunta e a coordenadora pedagógica foram em todas as salas de aula, pediram que os professores se retirassem e tiveram longas conversas com os alunos e que estes pontuaram problemas diversos em relação aos docentes, à infraestrutura da escola e à necessidade de dar voz aos alunos. De acordo com o diretor, a solicitação de saída dos professores da sala de aula ocorreu para que os alunos tivessem mais liberdade para apontar o que julgavam serem os problemas na prática pedagógica.

O passo seguinte foi em parceria com a sua equipe, elaborar algumas medidas para potencializar os resultados da escola nas avaliações externas. Uma delas contava com a promoção de viagens para as turmas que se destacassem nas avaliações externas. Assim, se os alunos se dedicassem às avaliações, a escola daria viagens às turmas de melhor desempenho. O diretor conta que não era possível aguardar dois anos para cumprir a promessa feita aos alunos e, em meados de 2008, a escola promoveu uma festa junina, através da qual arrecadou recursos e levou as turmas com melhor desempenho interno para uma viagem, como gratificação pelos esforços em relação aos estudos. Após a viagem, realizada no final do ano letivo de 2008, segundo o diretor, os alunos em 2009 já se mostravam mais receptivos às demandas da escola e desejosos de viajar ao final de 2009, muitos já revelavam que estavam estudando para conseguirem bons resultados.

Para o gestor, a primeira edição do projeto Geração Futuro foi fundamental para a escola, pois 29 alunos ganharam *laptops*. A conquista desse prêmio fez com que muitos outros ficassem cada vez mais motivados a estudar. Na primeira premiação do projeto, o então Governador entregou pessoalmente *laptops* aos vencedores, em uma cerimônia realizada em uma das escolas da região. O diretor conta que os alunos sentiram-se lisonjeados de receberem das mãos de um Governador do Estado um prêmio a eles concedido pelo bom desempenho em uma avaliação externa.

Considerações Finais

Esta pesquisa foi importante, pois permitiu identificar pequenas mudanças estruturais que foram, ao final, responsáveis por grandes resultados observados em avaliações como a Prova Brasil, o SAERJ e Saerjinho. Também o IDEB, calculado a partir da combinação dos resultados de desempenho na Prova Brasil e do índice de fluxo, que toma como base os dados de aprovação do Censo Escolar, foi positivamente alterado em função das medidas implementadas pela direção que contou com a colaboração de professores, estudantes e seus familiares.

Dentre os fatores identificados, considera-se que o modelo de gestão implantado na escola foi fundamental e serviu como pilar das mudanças. Com efeito, a principal característica do modelo foi a valorização de uma gestão democrática. Houve participação de diversos atores nos processos decisórios, quando, fundamentalmente, se destacou, em diversas esferas, a importância dos colegiados: a AAE e o Grêmio estudantil.

Os professores também tiveram papel importante na mudança, pois, na medida em que reconheceram a importância do IDEB como indicador da qualidade da educação da escola, tornaram-se protagonistas no processo de implantação das mudanças. Estes importantes atores começaram pela reestruturação da prática pedagógica, cujo primeiro pilar é a consolidação do currículo único para a unidade que, em grande medida, obteve auxílio do Governo do Estado do Rio, que implementou um Plano de Gestão estruturado, que contemplava a consolidação de um currículo mínimo estadual, elaborado após discussão com professores da rede e especialistas da área. Tal currículo foi montado com base nas Matrizes de Referência estabelecidas pelo Ministério da Educação.

Digno de nota é também o fato de que, na medida em que essa escola passou a tratar de forma diferenciada os alunos trabalhadores (especificamente os agricultores), o resultado deles nas avaliações melhorou significativamente. Conseguiu-se, praticamente, dar fim à evasão escolar, obtendo-se em 2011 um fluxo de 99%, segundo o INEP. As medidas tomadas junto a esses alunos giraram basicamente em torno de adequação de trabalhos e prazos e foram realizadas em consonância com a Lei 9.394/96.

Mudanças na estrutura física da escola, mesmo que singelas, contribuíram também para a melhoria do sentimento de bem estar do

aluno com relação à escola. Além disso, a bonificação foi outro elemento importante. Os alunos sentiram-se motivados a participar, na medida em que sabiam que seriam premiados pelos bons resultados.

Associadas a isso, algumas estratégias de gestão foram decisivas, dentre as quais, destacam-se: a adaptação das reuniões de pais aos horários em que eles efetivamente pudessem comparecer (finais de semana ou durante a semana à noite) e sorteio de cestas básicas ou *kits* àqueles que comparecessem às reuniões. Destaque também para a decisão de falar reservadamente aos pais sobre os problemas de seus filhos, evitando envergonhá-los ou melindrá-los.

Diante do exposto, nota-se que ações simples podem melhorar o desempenho educacional de uma escola, mas estas devem ser articuladas e pautadas no diálogo e na transparência.

Referências

- ALAVA, S. Os paradoxos de um debate. In: ALAVA, S. (Org.). *Ciberespaço e formações abertas: rumo a novas práticas educacionais?* Tradução de Fátima Murad. Porto Alegre: Artmed, 2002. p. 13-21.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996, p. 27833. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 05 set. 2011.
- BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros curriculares nacionais: terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental: introdução aos parâmetros curriculares nacionais*. Brasília: MEC/SEF, 1998. 174 p.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Prova Brasil e Saeb. *Histórico: história da Prova Brasil e do Saeb*. c2011a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/historico>>. Acesso em: 30 nov. 2011.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Portal Ideb*. c2011b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/historico>>. Acesso em: 30 nov. 2011.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Ideb: resultados e metas*. c2012a. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/home.seam?cid=7889>>. Acesso em: 08 jul. 2012.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. EDUDATABRASIL - Sistema de Estatísticas Educacionais. Glossário. *Fluxo escolar*. c2012b. Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/glossario.html>> Acesso em: 19 mar. 2012.
- BROOKE, N. *Reforma da educação no século XX*. [S.l.: s.n]. 2010. Trabalho não publicado.
- CASTRO, A. M. D. A. Accountability e empoderamento: estratégias gerenciais na escola. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 23., CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 5., COLÓQUIO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO, 1., 2007, Porto Alegre. *Anais eletrônicos...* Porto Alegre: Anpae, 2007. 15p. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/12.pdf>. Acesso em: 08 maio 2012.

COELHO, S.; LINHARES, C. Gestão Participativa no ambiente escolar. *Revista eletrônica lato sensu*, Guarapuava, ano 3, n. 1, p. 1-10, mar. 2008. Disponível em: <<http://www.docstoc.com/docs/20473914/1-GEST%C3%83O-PARTICIPATIVA-NO-AMBIENTE-ESCOLAR-Saete-do-Belem>>. Acesso em: 06 dez. 2011.

FOGAÇA, A.; SALM, C. Qualificação e competitividade. In: VELLOSO, J. P. R.; ALBUQUERQUE, R. C. (Orgs.). *Modernidade e pobreza*. São Paulo: Nobel, 1994. p. 19-24.

FREITAS, K. S. Gestão educacional e evasão de estudantes. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 23., CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 5., COLÓQUIO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO, 1., 2007, Porto Alegre. *Anais eletrônicos...* Porto Alegre: ANPAE, 2007. 19p. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/225.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE Cidades. *Cambuci – RJ*. Dados básicos. [c201-]. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=330090#>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

LIBÂNEO, J. C. *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. Goiânia: Alternativa, 2004. 320p.

LUCK, H. *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. 2. Ed., Rio de Janeiro: DP&A, 1998. 160p.

_____. *Dimensões da gestão escolar e suas competências*. Curitiba: Positivo, 2009. 143p.

MACHADO, M. A. M. Desafios a serem enfrentados na capacitação de gestores escolares. *Em aberto*, Brasília, v. 17, n. 72. p. 97-112, fev./jun. 2000.

MARTINS, J. P. *Administração escolar: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação*. 2. Ed., São Paulo: Atlas, 1999. 240p.

NEUBAUER, R.; SILVEIRA, G. T. Gestão dos sistemas escolares: quais caminhos perseguir? In: SCHWARTZMAN, S.; COX, C. *Políticas educacionais e coesão social: uma agenda latino-americana*. Rio de Janeiro: Campus, 2009. p. 26-27.

NICODEMO, A. S. Bons resultados no Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos: o caso de São José dos Campos-SP. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO, 25., CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2., 2011, São Paulo. *Anais eletrônicos...* São Paulo: ANPAE, 2011. 19p. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0028.pdf>>. Acesso em: 06 dez. 2011.

NOGUEIRA, M. A. Família e escola na contemporaneidade: os meandros de uma relação. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 31, n. 2, p. 155-170, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA; COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Invertir mejor para invertir más: financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe*. Santiago do Chile: ONU, 2005. Série Seminarios y conferencias.

PAES DE PAULA, A. P. *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. São Paulo: FGV, 2005. 204p.

PATTO, M. H. S. *A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia*. São Paulo: T.A. Queirós, 1990. 385p.

PUIG-ROVIRA, J. M. ¿Cómo hacer escuelas democráticas? *Educação e pesquisa*, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 55-59, jul./dez. 2000.

REAL, G.; SILVA, M. Formação de gestores educacionais e seus nexos com os bons resultados do Ideb: análise de redes municipais do bolsão sul-mato-grossense. SIMPÓSIO BRASILEIRO, 25., CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2., 2011, São Paulo. *Anais eletrônicos...* São Paulo: Anpae, 2011. 12p. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0211.pdf>>. Acesso em: 06 dez. 2011.

RIBEIRO, S. C. A Pedagogia da repetência. *Estudos avançados*, São Paulo, v. 5, n. 12, p. 07-21, maio/ago. 1991.

RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro. Subsecretaria de Gestão de Ensino. Portaria SEEDUC/SUGEN n. 174, de 26 de agosto de 2011. Estabelece normas de avaliação do desempenho escolar, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 30 ago. 2011a. Ano 37, n. 163, Parte 1, p. 21.

RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro. Subsecretaria de Comunicação Social. Notícias. *Rede estadual inicia sistema de avaliação bimestral em todas as escolas*. 2011b. Disponível em: <http://www.arquivodenoticias.rj.gov.br/detalheNoticiaMetropolitana_novo.asp?ident=63655&flag=Noticia>. Acesso em: 20 set. 2011.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto nº 42.837, de 04 de fevereiro de 2011. Confere nova redação ao art. 9º do decreto nº 42.791, de 06 de janeiro de 2011, que dispõe sobre a cessão de servidores públicos da Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 07 fev. 2011c. Ano 37, n. 024, Parte 1, p. 1.

RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro. *Conexão Professor*. Disponível em: <<http://www.conexaoprofessor.rj.gov.br/saerj.asp>>. c2011a. Acesso em: 19 jul. 2012.

RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro. *SAERJ - Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro*. c2011b. Disponível em: <<http://www.saerj.caedufjf.net/saerj/>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

ROSA, E. C. S. A professora na biblioteca escolar: identidade e práticas de ensino na formação de leitores. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 34., 2011, Natal. *Anais eletrônicos...* Natal: ANPED, 2011. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/app/webroot/34reuniao/images/trabalhos/GT10/GT10-388%20int.pdf>>. Acesso em: 09 set. 2011.

SILVA, I. M. A avaliação institucional e a gestão democrática na escola. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 30., 2007, Caxambu. *Anais eletrônicos...* Caxambu: ANPED, 2007. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/gt05-2830--int.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2012.

SOUSA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. *Cadernos de pesquisa*, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 793-822, set./dez. 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Faculdade de Educação. Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação. *Avaliação educacional em larga escala*. Juiz de Fora: CAED, 2008.

VEIGA, Z. P. A. As instâncias colegiadas da escola. In: VEIGA, I. P. A. (Org.). *Escola: espaço do projeto político-pedagógico*. Campinas: Papirus, 1998. p. 113-126.

WEISS, C. H. *Evaluation: methods for studying programs and policies*. 2nd edition, Upper Saddle River: Prentice-Hall, 1998, p. 372.

A Implementação do Sistema de Avaliação em Limeira (SP)

Sandrine Cristina Ibañes Rossini¹

Resumo

O capítulo analisa a implementação da política de avaliação, instituída na Rede Municipal de Ensino de Limeira - SP, por meio da Resolução SME nº 01/2012, a qual alterou alguns aspectos da avaliação educacional já existente na rede a partir de 2011². Esta alteração compreende tanto aquilo que se refere às turmas e conteúdos avaliados, quanto à adoção de siglas para representar o desempenho dos estudantes do Ensino Fundamental, com base em escalas de domínio de habilidades. Foram selecionadas cinco escolas em Limeira, constituindo seus gestores como os principais objetos da presente pesquisa. A análise da liderança profissional exercida por cada gestor evidencia importantes aspectos da dinâmica da Secretaria Municipal da Educação que impactam a gestão escolar. Tais impactos estão associados ao distanciamento dos gestores do trabalho pedagógico desenvolvido nas escolas e à dificuldade de sua apropriação da nova política implementada.

Introdução

O presente artigo tem por objetivo apresentar os resultados de uma pesquisa sobre o modo como cinco escolas da Rede Municipal de Limeira – SP apropriaram-se do Sistema de Avaliação dos Estudantes, instituído através da Resolução SME nº 1/2012. A ênfase do estudo foi direcionada para a atuação dos diretores escolares e para a relação estabelecida por esses atores com a política e com o trabalho pedagógico docente. Neste aspecto, foi analisado como essa política foi implementada e foi sendo absorvida, ao longo do ano 2012, pelas escolas em destaque. Além disso, a análise de como as políticas públicas educacionais municipais são instituídas complementa o objetivo do trabalho, juntamente com a compreensão dessas pelos gestores escolares, do relacionamento e da dinâmica de trabalho estabelecidos entre a Secretaria Municipal da Educação (SME) e os gestores.

O estudo foi motivado pela constatação do fato de a rede municipal, através da Secretaria Municipal da Educação (SME), não investir em

¹Graduada em Pedagogia. Especialista em Supervisão Educacional. Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pela Universidade Federal de Juiz de Fora-MG. Agente de Desenvolvimento Educacional da Prefeitura Municipal de Limeira-SP. Tutora do curso de Escola de Gestores do Ministério da Educação, na Universidade Federal de São Carlos-SP. Coordenadora do Comitê Regional de Educação Integral da Região de Limeira-SP. Coordenadora do Comitê Municipal de Educação Integral de Limeira-SP.

²Este capítulo deriva da dissertação “Análise da implementação do sistema de avaliação educacional em Limeira (SP) a partir da atuação dos gestores escolares das escolas pesquisadas” (Rossini, 2013. UFJF/MG) e aprofunda suas análises.

programas de formação para os diretores de escola. Além disso, constatou-se que as reuniões promovidas assumiam um caráter predominantemente informativo para esses profissionais. Acrescente-se ainda que o novo Sistema de Avaliação foi apresentado às vésperas do início do ano letivo aos diretores, deixando subentendida uma tentativa de responsabilização desmedida desses atores pelo sucesso na condução dos debates no interior das escolas.

A obtenção de informações acerca da atuação dos diretores de escola, do diálogo estabelecido com os docentes e das dificuldades enfrentadas na implementação do novo Sistema de Avaliação exigiu uma dinâmica que possibilitasse a exposição aberta e detalhada do ponto de vista de cada gestor. Utilizou-se como técnica de coleta a entrevista semiestruturada com os gestores das cinco escolas. Os registros de relatórios de visitas, realizadas em 2012 nas escolas, também demonstraram importância em relação ao fornecimento de informações. Com pautas elaboradas na SME antes da realização de cada visita, os relatórios descrevem os assuntos de ordem administrativa e pedagógica a serem tratados nas escolas e as demandas apresentadas pelos gestores durante as visitas.

A Política de Avaliação dos Estudantes na Rede Municipal de Ensino de Limeira

No ano da pesquisa, 15 anos após sua criação, a Rede Municipal de Ensino de Limeira era constituída por 95 escolas municipais que atendiam cerca de 23.000 alunos, regularmente matriculados em sete Centros de Educação Infantil e Ensino Fundamental (CEIEF). Esta era uma nova modalidade educacional que atendia alunos da educação infantil de zero a três anos em período integral, além de atender alunos em período parcial de educação infantil de quatro e cinco anos e alunos dos anos iniciais do ensino fundamental. A rede ainda contava com 35 Escolas Municipais de Educação Infantil e Ensino Fundamental (EMEIEF), sendo 29 urbanas e seis rurais; 20 Escolas Municipais Educação Infantil (EMEI), 32 Centros Infantis (CI) e uma Escola Municipal de Ensino Supletivo (EMES), além de manter, desde 2007, convênio com Escolas de Educação Infantil da Rede Particular de Ensino, através do Programa Bolsa Creche³.

Seu quadro funcional era o maior de todas as secretarias municipais de Limeira, contando com aproximadamente 4.000 profissionais, dentre os quais 15 eram ADE⁴, 76 eram diretores de escola, 69 eram

³Dados obtidos a partir dos Quadros Escolares homologados pela SME em maio de 2012.

⁴Agentes de Desenvolvimento Educacional. Similar ao Supervisor de Ensino. Na rede de

vice-diretores, 81 eram professores coordenadores e cerca de 1300 eram docentes⁵.

O trabalho pedagógico desenvolvido na rede municipal se reorganizou em 2000 a partir da análise dos planos de ensino das escolas municipais e da discussão com representantes dos docentes de cada unidade e do Centro Municipal de Estudos Pedagógicos (CEMEP)⁶. Tendo como referência os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN)⁷ para o ensino fundamental e o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI)⁸ para a educação infantil, o trabalho resultou em 2002 no Plano de Referência Curricular (PRC), que consistiu na unificação do plano de ensino das unidades escolares, contendo os conteúdos, as competências e habilidades a serem desenvolvidas, as situações didáticas e as avaliações para cada etapa de escolaridade.

Segundo profissionais que atuaram na equipe pedagógica da SME, desde aquela época, os docentes da rede solicitavam a padronização do plano de ensino. A justificativa para esta demanda era a constatação da grande dificuldade das escolas trabalhar com alunos recebidos por transferência no decorrer do ano letivo, pois, apesar do PRC ter sido um plano de ensino unificado para as escolas da rede, cada unidade tinha flexibilidade para trabalhar os conteúdos no bimestre que considerasse mais adequado. Embora a política de formação e o processo de construção do projeto pedagógico da rede tenham contado com a participação dos docentes, os gestores escolares se mostraram contrariados com a dinâmica da SME, ao se sentirem excluídos das discussões e não compreenderem as políticas que tinham que implementar no contexto da prática.

Os relatos dos gestores escolares revelaram que esses profissionais sentem sua autonomia cerceada pelas imposições referentes ao trabalho

Limeira o ADE é quem supervisiona as escolas.

⁵ Dados obtidos do banco de dados da diretoria técnica administrativa da SME, em 20/08/12.

⁶ O CEMEP era um setor da SME responsável pelas demandas pedagógicas, curriculares e formações docentes da Rede, compondo a atual diretoria de educação.

⁷ Os PCNs são referenciais para a renovação e reelaboração da proposta curricular que reforçam a importância de que cada escola formule seu projeto educacional, compartilhado por toda a equipe, para que a melhoria da qualidade da educação resulte da corresponsabilidade entre todos os educadores (MEC, 1997).

⁸ O RCNEI é um documento concebido para subsidiar a reflexão sobre os objetivos, conteúdos e orientações didáticas para os profissionais que atuam na educação infantil, apontando metas de qualidade que contribuam, para que as crianças tenham um desenvolvimento integral de suas identidades (MEC, 1998).

pedagógico e pelas alterações no Plano de Referência Curricular por parte da Secretaria, evidenciando sério problema de comunicação entre a SME e as escolas, resultante de uma clara relação verticalizada.

A primeira edição do Sistema de Avaliação da Rede de Ensino Municipal (SAREM) foi realizada em 2001, em meio às discussões para a elaboração do Plano de Referência Curricular, sendo aplicada pelo Instituto de Qualidade no Ensino (IQE)⁹, cujo foco era a avaliação das habilidades constantes nos PCNs. Constituído-se uma avaliação externa aplicada em todas as séries do ensino fundamental, o SAREM foi concebido para avaliar, interpretar, planejar e intervir na rede. Sua concepção abrangeu o fornecimento de elementos para adequação do projeto pedagógico das escolas, de modo que fossem criadas as condições para assegurar o sucesso da aprendizagem dos alunos ao longo de sua trajetória. Além disso, visou também verificar em que medida as situações didáticas estavam cumprindo seu papel, bem como a eficácia da recuperação contínua (CAPICOTTO, 2006).

Ficando sob a responsabilidade da equipe pedagógica da SME, as demais edições do SAREM, utilizando como referência o PRC, avaliaram habilidades referentes ao ensino da língua: a leitura e interpretação, produção escrita e análise linguística. Em matemática, as habilidades avaliadas focaram os números e operações, geometria, medidas e introdução à estatística. A cada edição da avaliação, no mínimo, duas questões eram formuladas para avaliar cada habilidade, sendo estipulada como meta pela equipe da SME que as turmas e as escolas atingissem o mínimo de 70% de acertos em cada componente avaliado.

Os gestores escolares participantes da presente pesquisa afirmaram de forma unânime nas entrevistas que o SAREM sempre ficou sob a responsabilidade do professor coordenador¹⁰ e que a apresentação dos resultados aos docentes não culminava na elaboração de um plano de ação, evidenciando a distância dos gestores nesse processo. Por outro lado, as turmas deixaram de ser avaliadas regularmente em 2009, o que produziu uma ruptura na série histórica iniciada a partir dos resultados do SAREM desde 2001. Isto impactou diretamente a análise da situação da rede ao

⁹ O IQE é uma associação civil de caráter educacional e de assistência social, sem fins lucrativos, que visa contribuir para a melhoria do processo do ensino e da aprendizagem nas escolas públicas, a partir da formação e valorização do educador e na relação da escola com sua comunidade, promovendo a cidadania.

¹⁰ Responsável por acompanhar e subsidiar os docentes no planejamento e execução do projeto pedagógico da unidade Escolar, o professor coordenador é eleito anualmente pelos docentes e equipe gestora, juntamente com o Conselho de Escola.

longo dos anos e a construção de um plano de ação municipal que visasse à superação dos resultados críticos apresentados.

Merece também destaque o fato de os gestores escolares, mesmo os que atuavam há muitos anos na rede, não conseguirem visualizar as políticas públicas educacionais implementadas no município a partir dos resultados do SAREM, durante o período de 11 anos em que a avaliação foi realizada. Dessa forma, deixando de culminar em ações corretivas, pode-se dizer que o SAREM criou uma falsa percepção de controle e mudança na rede municipal de ensino, assumindo apenas um aspecto de formalidade, assim como o Plano Gestor das unidades escolares, documento analisado na apresentação do contexto das escolas selecionadas.

Deliberando, no final do ano de 2009, sobre as normas para os anos iniciais do ensino fundamental de nove anos na rede municipal, o Conselho Municipal de Educação determinou, através da Deliberação nº 4/2009, a organização do ensino fundamental em dois ciclos, explicitando os objetivos de cada ciclo:

Art. 3º O 1º. Ciclo dos anos iniciais do Ensino Fundamental destina-se ao domínio da escrita e leitura, garantindo-se a construção das competências estabelecidas para o atendimento desta finalidade, e o 2º. Ciclo destina-se ao aprimoramento das mesmas competências, respeitando-se o desenvolvimento próprio de cada criança desta faixa etária de atendimento

Mantendo o regime de progressão continuada, indicado no Parecer CME nº 4/1999, a nova deliberação alterou o antigo modelo, no qual a rede trabalhava com um único ciclo composto por quatro séries, podendo ocorrer a retenção do aluno apenas uma vez ao final nesse ciclo. Em 2009, o CME indica:

Art. 5º Os dois ciclos dos anos iniciais do Ensino Fundamental adotarão o regime de progressão continuada, sem prejuízo da avaliação permanente do processo ensino-aprendizagem e da aprendizagem dos alunos.

§ 1º Entende-se por progressão continuada o regime de trabalho que possibilite ao aluno avanços consoantes ao seu nível de desenvolvimento, sem o mecanismo de retenção no processo intraciclo, atentando-se cotidianamente para as singularidades de cada discente.

§ 5º O aluno poderá ficar, excepcionalmente, retido uma vez ao final do 1º. e/ou do 2º. Ciclo, esgotadas todas as possibilidades de recuperação ao longo de cada ciclo.

Em 2011, o secretário de educação comunicou que uma empresa havia sido contratada para viabilizar a implantação de um “boletim online” nas escolas municipais em 2012, através do qual os pais e/ou responsáveis dos alunos poderiam ter acesso às informações sobre o desenvolvimento e a frequência dos mesmos acessando a internet. Em janeiro de 2012, foi publicada no Jornal Oficial do Município a Resolução SME nº 1/2012, instituindo o Sistema de Avaliação dos Estudantes da Rede Municipal de Ensino e, em abril de 2012, a nova secretária de educação suspendeu o contrato com a empresa que implantaria o boletim online nas escolas, em virtude de suspeita de irregularidades contratuais.

Construído a partir de um trabalho desenvolvido por uma comissão composta por dois ADEs, três diretores de escola e seis integrantes da diretoria de educação da SME, o novo Sistema de Avaliação foi instituído oficialmente em 2012, através da Resolução SME 01/2012. Esta resolução alterou alguns dos aspectos do SAREM, existentes na rede até 2011 e definiu suas finalidades, níveis de ensino e áreas do conhecimento avaliadas, critérios utilizados para as avaliações da rede municipal tanto em nível externo, quanto interno, instrumentos de avaliação a serem utilizados, registro da aprendizagem, aproveitamento e desempenho dos estudantes e níveis de avaliação. Tendo como finalidade subsidiar a Secretaria Municipal da Educação nas tomadas de decisão sobre as políticas educacionais do município e verificar o desempenho dos estudantes, o novo Sistema de Avaliação dos Estudantes da Rede Municipal de Ensino regulamentou, em sua maior parte, o SAREM já existente na rede, porém ampliou sua abrangência ao deixar de normatizar apenas a avaliação externa elaborada pela SME.

A Resolução SME nº 01/2012, que instituiu o novo sistema, respaldou-se nos pressupostos sócio-construtivistas como aporte teórico, na concepção de aprendizagem apoiada na interação do sujeito sobre os objetos e na mediação pelo outro, na relação entre o que se aprende e o que se ensina, na avaliação como parte importante do processo ensino-aprendizagem e na mediação desse processo de forma contínua, diagnóstica e formativa. As áreas do conhecimento avaliadas na educação infantil no novo sistema abrangeram a linguagem oral e escrita, Matemática, natureza e sociedade, Artes, Música, movimento e psicomotricidade. No ensino fundamental, os componentes curriculares avaliados compreenderam Língua Portuguesa, Matemática, História e Geografia, Artes, Ciências e Educação Física, apresentando variação dos componentes na educação de jovens e adultos: Língua Portuguesa, Matemática, Artes, estudos da sociedade e da natureza.

A instituição de um novo Sistema de Avaliação dos Estudantes da Rede Municipal de Ensino, em 2012, respaldando-se na Deliberação do CME nº 4/2009, precisou ainda mais a definição de que áreas seriam avaliadas. Ao preconizar que as avaliações externas (SAREM), elaboradas em nível municipal pela equipe pedagógica da Secretaria da Educação, seriam aplicadas ao final de cada ciclo do ensino fundamental, nos 3º e 5º anos, respeitando o regime de progressão continuada, definiu a avaliação do desempenho dos alunos em cada ciclo nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, com a inserção, a cada ano, de um novo componente curricular.

Outro aspecto inovador, indicado na Resolução, foi a forma de registro do desempenho dos alunos do ensino fundamental, a partir de escalas de domínio de habilidades:

Art. 8º Para fins de registro do desempenho dos estudantes no boletim escolar adotar-se-á escalas de domínio de habilidades, utilizando as siglas A- AD- B- AB, que correspondem a:

I- A- AVANÇADO: neste nível encontram-se os estudantes que demonstram conhecimentos e domínio das habilidades além do requerido, conseguindo resolver atividades complexas para o seu nível;

II- AD- ADEQUADO: os estudantes demonstram pleno domínio das habilidades esperadas para o seu ano de escolaridade, não apresentando dificuldade;

III- B- BÁSICO: os estudantes demonstram estar em processo de desenvolvimento das habilidades requeridas para o seu nível de ensino, mas ainda apresentam algumas dificuldades;

IV- AB- ABAIXO DO BÁSICO: os estudantes não desenvolveram as habilidades básicas para o seu ano de escolaridade, possuem muita dificuldade e há uma distância muito grande entre o que efetivamente ele sabe e o que deveria dominar.

§ 1º o resultado em termos de escala de domínio de habilidades para cada estudante será analisado nas reuniões bimestrais de Conselho de Ciclo, as quais deverão promover a reflexão e a análise sobre os resultados; caberá à escola elaborar um plano de ação com intervenções para os estudantes com rendimento abaixo do esperado, a fim de superar as dificuldades encontradas, devidamente registradas em ata própria.

Dessa forma, a avaliação do processo ensino-aprendizagem nas escolas municipais também sofreu o impacto do novo Sistema de Avaliação. A adoção de siglas, a partir das escalas de domínio de habilidades para o

registro do desempenho bimestral das crianças, tornou-se um desafio à prática educativa. Com efeito, a realidade das escolas municipais, quanto ao registro de desempenho dos estudantes, era pautada por uma preocupação de registrar apenas seu desempenho para efeito de progressão continuada no ensino fundamental. Este registro estava restrito ao que a legislação municipal determinava para o funcionamento do sistema de ciclos.

O primeiro impacto sentido no âmbito escolar, segundo os gestores, foi a dificuldade do corpo docente de compreender as siglas que representam o desempenho dos alunos ao final de cada bimestre. Isto demandou um trabalho intensivo dos professores coordenadores, para que os professores tivessem mais clareza da nova proposta e alinhassem os critérios para atribuição das siglas mediante as avaliações dos alunos: “A gente precisou esclarecer o porquê desses conceitos, por que foram escolhidos esses conceitos (...), mas eles (docentes) têm uma tendência de tentar fazer uma mensuração quantitativa.” (diretora Escola C, em entrevista).

Publicada no Jornal Oficial do Município, em janeiro de 2012, a Resolução SME nº 01/2012 foi lida por poucos, considerando o período de férias escolares, sendo o novo Sistema de Avaliação trabalhado com os diretores e coordenadores pedagógicos em duas reuniões coordenadas por ADEs e diretoria de educação. Uma reunião foi realizada no início do ano letivo, e outra, ao final do primeiro bimestre, cujas pautas contemplavam o trabalho pedagógico desenvolvido nas escolas e as novas demandas trazidas no documento. No entanto, com o atraso da implantação do “boletim online” nas escolas, os diretores foram orientados a criar um modelo de boletim impresso para atender à nova legislação.

Considerando as dificuldades e a insegurança dos docentes ao atribuir as siglas para o desempenho dos alunos, ao final do primeiro bimestre letivo, os gestores perceberam que a Resolução SME nº 1/2012 fora uma ação muito importante na rede e que facilitou a discussão e a análise da equipe escolar, no que se refere às avaliações em nível interno: “Foi o primeiro passo para começar sistematizar, eu vejo que as coisas estavam muito soltas (...) eu acho que é o começo e que vai caminhar, tem que amadurecer, tem que melhorar, mas é muito importante.” (diretora da Escola B, em entrevista).

Foi possível perceber, por meio dos relatos dos gestores, que o novo sistema impactou a dinâmica escolar, ao indicar uma padronização para a representação do desempenho pedagógico dos alunos. Isto representou uma solução possível para os registros incompletos nos documentos oficiais, além de impactar a atuação de todos os atores escolares em benefício da elevação da aprendizagem dos estudantes. Contudo, o contexto acima

exposto exigiu dos gestores escolares tempo e dedicação ao trabalho pedagógico, que era desenvolvido na escola. A atenção a esta dimensão foi frequentemente prejudicada pelas demandas administrativas, burocráticas, e, muitas vezes, pela estrutura funcional precária. Tais aspectos serão ainda abordados quando forem analisadas as atribuições e o cotidiano profissional desses atores mais adiante.

A análise das atribuições dos gestores revelou que o tempo dedicado ao acompanhamento e à coordenação do processo ensino-aprendizagem na escola era escasso, como confirmaram os gestores das escolas pesquisadas e cujos fatores serão expostos juntamente com as apresentações de cada unidade. O não investimento em formação dos gestores foi fator relevante para a realidade apresentada. Tal constatação implica o fortalecimento da necessidade de um programa de formação de gestores para a rede municipal, de modo a qualificá-los para o novo sistema de avaliação do município e para fortalecer sua liderança pedagógica na escola. Trata-se de requisito fundamental para eles compreenderem a amplitude dos resultados das avaliações em nível externo e interno e sua relevância para a reformulação das ações educativas em suas escolas.

A análise do Plano Gestor das escolas selecionadas objetivou a verificação do plano de trabalho dos gestores. Tal verificação foi realizada a partir da análise das metas estipuladas para o quadriênio 2011/2014 e das ações indicadas a partir dos índices obtidos nas avaliações externas, em especial o SAREM e o IDEB. Buscou-se, então, identificar a forma de trabalho de cada gestor com base nos resultados das avaliações em nível interno e externo, bem como a partir de sua atuação durante a implementação do novo Sistema de Avaliação.

As demandas administrativas ocupavam grande parte do cotidiano profissional dos gestores escolares, devido à grande sobrecarga de documentação exigida da SME, com prazos geralmente muito curtos, sendo tal situação agravada nos casos das escolas que possuem seu quadro funcional prejudicado pela falta de profissionais. Embora os gestores afirmassem considerar a importância de sua atuação frente às demandas pedagógicas da escola, todos reconheceram que o tempo destinado a tal acompanhamento era insuficiente. Tal distanciamento pode estar relacionado à inexistência de programas de formação e instâncias de discussão com os gestores e ao não envolvimento desses atores nas políticas educacionais implementadas no município, dificultando a compreensão das ações da SME e da sistemática do trabalho pedagógico desenvolvido na escola.

Direcionadas aos coordenadores pedagógicos e aos docentes, as formações coordenadas pela SME podem ter reforçado nos gestores a ideia de que suas atribuições não incluíam a responsabilidade pelo trabalho pedagógico desenvolvido na unidade escolar, cujas entrevistas identificam a figura do coordenador como o responsável. Além disso, pode-se inferir, a partir das poucas informações constantes nos Planos Gestores das escolas pesquisadas, que a atenção dispensada à educação infantil foi quase nula em relação ao ensino fundamental.

Outro aspecto observado foi a pouca importância dada pelas equipes escolares ao SAREM, tanto no que se refere à análise de seus resultados, mesmo quando esses não atingem a meta de 70% de acertos, quanto à elaboração de um plano de metas com vistas à elevação dos mesmos. Da mesma forma, não foram percebidas pelos gestores escolares ações da SME no sentido da elaboração de planos de ação para a rede a partir dos resultados das avaliações externas, o que pode nos levar a supor a existência de uma fragmentação do trabalho desenvolvido na Secretaria da Educação e seu distanciamento da realidade escolar.

Gestor Escolar: liderança e implementação do sistema de avaliação municipal

A implementação do Sistema de Avaliação dos Estudantes nas escolas da rede municipal aconteceu de acordo com a interpretação de cada gestor escolar sobre a política e seu texto. Considerando que apenas três diretores, dos 76 em atividade na rede, participaram da elaboração do texto da política, cujo contexto será analisado mais adiante, pode-se afirmar que a publicação da Resolução, no período de férias escolares, em janeiro de 2012, apareceu como uma surpresa para a maioria dos profissionais da rede.

Sem tempo para leitura e discussão do texto antes do início do ano letivo, devido ao fato de o calendário municipal ter sido organizado de forma a acompanhar o calendário da rede estadual, as atividades docentes não contaram com o necessário período de planejamento, chegando professores e alunos juntos, no mesmo dia, às escolas. As reuniões realizadas com os diretores nesse contexto de início de ano letivo, segundo relato dos gestores nas entrevistas, priorizaram o repasse de informações sobre o novo sistema e orientações para a realização dos Conselhos de educação infantil, Conselhos de Ciclo no ensino fundamental, Conselhos de Termo na educação de jovens e adultos, sem espaço para discussão e esclarecimento de todas as dúvidas surgidas.

Dessa forma, retornando às escolas para conduzir as ações de implementação da nova política, os gestores pesquisados afirmavam que, primeiramente, o texto publicado se apresentara como uma forma de sistematização das ações da rede e um parâmetro necessário, haja vista a inexistência de diretrizes que norteassem o trabalho pedagógico, reconhecendo falhas na avaliação em nível interno e ausência de análises e ações sobre seus resultados, aspecto também evidenciado nas avaliações externas no ensino fundamental.

A partir do segundo semestre, os relatórios nas escolas pesquisadas começaram a evidenciar uma preocupação por parte das equipes escolares. As atenções, então, voltavam-se para a necessidade de alinhamento dos critérios estabelecidos entre os docentes de ensino fundamental nas reuniões de Conselho de Ciclo. Nestas reuniões, foi demonstrada grande dificuldade dos professores em escolher as siglas que representariam o desempenho dos alunos, podendo essa dificuldade estar relacionada à não apropriação do significado do Plano de Referência Curricular, organizado em habilidades, bem como à incompreensão da escala de domínio de habilidades indicada na Resolução.

Na tentativa de compreender o texto legal e sua aplicabilidade, muitos docentes recorreram à mensuração quantitativa do desempenho do aluno nas avaliações, buscando aproximações com as siglas indicadas na Resolução, evidenciando o que Mainardes (2006) assevera sobre as diversas interpretações e recriações que a política sofre ao ser implementada pelos atores que atuam no contexto da prática. Compondo, ainda, o contexto exposto, os gestores escolares se depararam com a resistência do corpo docente nos momentos de reflexão sobre o baixo desempenho dos alunos, responsabilizando fatores externos à escola pelas dificuldades apresentadas e indicando propostas de solução que não incluíam a reflexão sobre os resultados apresentados nas avaliações para a retomada e a revisão da prática pedagógica e o redirecionamento das intervenções docentes.

Preocupadas com o grande número de alunos que não atingia o nível Básico previsto na Resolução, as equipes escolares começaram a refletir juntamente com o ADE sobre a finalidade da avaliação em nível interno. Oficialmente, a avaliação visava acompanhar o desenvolvimento do aluno para orientar o ensino por meio da aferição da situação de sua proficiência, com vistas a embasar as ações didáticas e administrativas e orientar o planejamento pedagógico. Tal movimento acabou por evidenciar a necessidade de mudanças na prática docente e na atuação de cada ator escolar, na perspectiva de um trabalho mais

articulado para se atingir a atividade fim da escola: a aprendizagem de todos os alunos.

Analisando o contexto inicial do Sistema de Avaliação dos Estudantes da Rede Municipal de Ensino de Limeira, percebe-se que o discurso político formulado em sua defesa foi influenciado pela mobilização de diversos grupos de interesse, representados pelo então secretário de educação, pela equipe dos agentes de desenvolvimento educacional, pelos profissionais da diretoria de educação, pelos gestores escolares e pelos profissionais que compunham a equipe pedagógica gestora da Secretaria Municipal da Educação¹¹. A este respeito, é interessante salientar que a definição de uma forma de representação do desempenho dos alunos, no ensino fundamental, foi defendida pelo grupo de gestores que participou dos estudos na comissão, cuja defesa também incluiu a necessidade, por parte da instituição, de um sistema de avaliação que norteasse e sistematizasse as avaliações em nível interno nas unidades escolares. Este aspecto revelou-se presente nas entrevistas com os diretores das escolas selecionadas, cujas respostas evidenciaram carência de tais parâmetros na rede, antes da Resolução SME nº 1/2012.

Todavia, a constituição da comissão de estudos sobre a avaliação, apesar de inicialmente garantir a representação paritária entre profissionais da diretoria de educação, da equipe de ADE e dos gestores escolares, acabou representada efetivamente por três ADE, três diretores de escola e seis integrantes da diretoria de educação. As discussões acabaram conduzidas para os interesses desse último grupo, que se posicionava com muitas reservas aos argumentos apresentados pelos ADE, principalmente na defesa da definição de escalas de domínio de habilidades, identificadas por siglas para representar o desempenho bimestral dos alunos. Isto revelava que os grupos representativos apresentaram interesses distintos no estudo proposto: foi evidenciada certa resistência às argumentações apresentadas e uma possível

¹¹ Equipe designada pela Portaria SME nº 47/2011, através da qual, os cursos, programas, setores e projetos que envolviam a área pedagógica da SME de Limeira, abrangendo cursos de capacitação oferecidos aos educadores e demais profissionais da rede municipal de ensino, o acompanhamento pedagógico das unidades escolares e avaliações internas e/ou externas ficaram sob a coordenação e supervisão de 4 agentes de desenvolvimento educacional. A equipe, a partir de diagnóstico das necessidades levantadas pelas unidades escolares, elaborou um Plano de Ação para o ano de 2012, que indicava metas e ações de formação docente de cada área pedagógica e de cada programa da SME. Em abril de 2012, com o afastamento do secretário de educação, o contrato com a empresa que implantaria o boletim online nas escolas foi suspenso, e a equipe destituída através da Portaria SME nº 53, de 24 de abril de 2012, que indicava que a diretoria de educação se tornaria a responsável pelos cursos, programas, setores e projetos que envolviam a área pedagógica da SME.

disputa pela influência das ideias norteadoras da política em formulação.

A análise do contexto de influência da política de avaliação também fornece indícios para a presente pesquisa sobre a dinâmica de trabalho da SME e a forma como ocorrem os processos de formulação de suas políticas educacionais. Muito provavelmente, em tais processos, as discussões ocorreram sempre com o mesmo grupo e sem diálogo com os demais atores envolvidos que atuavam nas diversas arenas da rede municipal de ensino.

Sendo os diretores escolares tutelados pela SME durante muitos anos, sem espaços de formação ou para discussão das políticas educacionais municipais e dos projetos implementados nas escolas - com forte demanda de trabalho administrativo e burocrático -, esses profissionais acabaram por se distanciar do compromisso com as ações pedagógicas escolares e seus respectivos resultados. Assumiram um papel descrito por Lück (2000, p. 12) de “repassar informações, controlar, supervisionar, dirigir o fazer escolar, de acordo com as normas propostas pelo sistema de ensino”. Além disso, o papel desempenhado pelos gestores escolares pode ser explicado pela centralização assumida pela SME que, com sua atuação pautada em normas e regulamentos, acabou por cercear a construção da autonomia escolar, ao não indicar princípios de qualidade do ensino e seus resultados:

(...) autonomia não se constrói com normas e regulamentos e sim com princípios e estratégias, que estabelecem uma concepção e uma direção que delimitam e qualificam as ações, ficando as operações e procedimentos abertos às circunstâncias específicas do momento e do contexto (LÜCK, 2000, p. 23).

O processo de produção do texto da política de avaliação municipal, dessa forma, abrangeu a etapa das discussões acerca das concepções de aprendizagem e de avaliação a serem adotadas no documento, a legislação pertinente para amparo das ações indicadas, as finalidades da política, o delineamento das avaliações em nível externo e interno, as responsabilidades da SME e, por fim, a escrita do texto. Ficou evidente que o novo sistema de avaliação não apresentava à rede municipal uma nova política de avaliação, apenas normatizava grande parte da sistemática existente na rede, em especial no que se refere às formas de registro e à avaliação externa aplicada em nível municipal.

Tal aspecto nos leva a inferir que o texto final do Sistema de Avaliação, ao manter o caráter burocrático predominante na rede municipal de ensino, tentou garantir a permanência da dinâmica de trabalho já existente

na rede, aspecto para o qual Neubert (2016) chama a atenção ao pontuar que “as organizações modernas lançam mão de formas de controle sobre os membros, como forma de garantir a estabilidade das ações no contexto organizacional e evitar as situações de incerteza”.

Ao longo da história, é possível constatar que o diretor escolar assumiu lugar central, constituindo sua pessoa fator de fundamental importância para a vida da escola. No entanto, como será brevemente apresentado, o conceito atribuído à centralidade do diretor foi se modificando, revelando que “a administração deve ser entendida como resultado de um longo processo de transformação histórica, que traz as marcas das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade” (ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2010, p. 23) e que “a escola reproduzia as formas de organização da sociedade em que estava inserida” (ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2010, p. 26). Alterando substancialmente a organização escolar no Brasil, o golpe militar de 1964 imprimiu um regime autoritário à sociedade, e as mudanças ocorridas, viabilizadas pelas práticas controladoras do Estado, transformaram a função do diretor escolar que passou a ser identificado a um administrador escolar. No entanto, segundo (ANDREOTTI; LOMBARDI; MINTO, 2010) no início dos anos 80, com a perspectiva do fim da ditadura militar no Brasil, muitas reivindicações sociais pautadas na condução democrática do Estado e de suas políticas, defendidas por movimentos sociais que se estruturavam e se fortaleciam, também contemplaram a gestão democrática da educação.

Coerente com esta formulação, o princípio da gestão democrática foi indicado, pela primeira vez, no texto da Constituição Federal de 1988, e uma nova terminologia passou a ser adotada para se referir à organização da escola, substituindo o termo administração por gestão. Nos anos de 1990, a disseminação de políticas públicas de capacitação de gestores, para se alcançar melhores resultados, foi pautada na nova concepção de diretor escolar, trazida nos documentos oficiais do Ministério da Educação e Cultura. Nesta concepção, o diretor deixa de ser apenas um administrador, um burocrata e, por isso, também tem como dever se envolver nas discussões curriculares, atuar juntamente com sua equipe docente, se envolver com as questões da aprendizagem para a obtenção de melhores resultados. A própria Lei de Diretrizes e Bases, promulgada em 1996, em seu artigo 12º, atribui ao diretor dos estabelecimentos de ensino a responsabilidade de elaborar e executar “a sua proposta pedagógica”, seu “regimento escolar” e seu “plano escolar”.

Para Bonamino e Polon (2011) a atual concepção da dimensão pedagógica da gestão escolar preconiza que o gestor deve estar preocupado com as questões pedagógicas, com as questões concernentes à discussão do currículo escolar, preocupando-se igualmente com as questões da aprendizagem das crianças. Nesse sentido, segundo Bonamino e Polon (2011), as políticas públicas atuais trazem importantes elementos presentes no pensamento crítico dos anos de 1980. Exemplo disso foi a valorização da garantia de ampliação dos espaços de participação e decisão dentro das escolas; a construção de uma escola pública democrática e de qualidade; a necessidade da figura do diretor se voltar mais para os aspectos políticos-pedagógicos do que para os administrativos, de modo que sua ação possa revalorizar o papel social da escola, dos conteúdos escolares que passam a ser concebidos como ferramenta de inserção na cultura letrada e no mundo do trabalho.

Heloísa Lück (2009) também contribuiu com a reflexão sobre o trabalho da gestão escolar. Para ela, este pode ser dividido em duas áreas: a de organização e a de implementação. Cada área seria constituída por diversas dimensões de acordo com sua natureza, mas possuem relação interativa entre si. Compreendendo as dimensões de organização como as que possuem por objetivo a preparação, a ordenação, a provisão de recursos, a sistematização e a retroalimentação do trabalho a ser realizado, Lück (2009) afirma que essas dimensões objetivam garantir uma estrutura básica para a implementação dos objetivos educacionais e da gestão escolar, sendo imprescindíveis para a eficiência das mesmas. As dimensões de implementação têm a finalidade de promover mudanças e transformações no contexto escolar e nas práticas educacionais de forma direta, estando diretamente vinculadas à produção de resultados.

Reconhecendo que as dimensões de organização e de implementação, apresentadas por Lück (2009), se complementam e se revelam de maneira a evidenciar uma relação interativa em gestões escolares eficientes, a escolha pela ênfase na gestão pedagógica deu-se pela compreensão de que ela assume centralidade dentre as demais ações escolares, sendo auxiliada, apoiada e sustentada por elas. Denominando as dimensões de organização de atividades-meios e as dimensões de implementação de atividades-fim, Saviani (2008) sustenta que os diretores devem se preocupar com as atividades-fim. Para o autor, caberia aos diretores o exame criterioso das práticas reais de ensino em suas escolas, buscando revelar a finalidade que cada professor pretende atingir, os procedimentos por ele adotados para atingir os fins de sua ação pedagógica e, especialmente, em que medida se

pode perceber a coerência entre os procedimentos e a finalidade, entre os meios e os fins.

Fazendo a defesa da liderança pedagógica dos gestores escolares, Bonamino e Polon (2011) identificaram três perfis de liderança predominantes nos gestores escolares:

- a) Liderança organizacional: gestores muito ligados às questões de organização, às questões burocráticas, às questões administrativas, compreendendo essas questões como as principais do trabalho que lhes cabe;
- b) Liderança relacional: gestores muito preocupados com questões relacionadas ao bem-estar dos alunos e docentes, à articulação da comunidade e da escola, ao atendimento às famílias, valorizando essas questões com muita seriedade em seu trabalho;
- c) Liderança Pedagógica: gestores muito preocupados com as questões ligadas à aprendizagem das crianças, que se ocupa em estar em sala de aula, em discutir o currículo com os professores.

A distinção desses perfis de liderança, segundo as autoras, dá-se a partir de processos de combinação e recombinação de prioridades em face da complexidade do campo educacional e das condições em que a gestão se realiza. Questionados na entrevista acerca das condições fundamentais para uma gestão pedagógica, os gestores selecionados indicaram aspectos que incluem desde a formação inicial para ingresso no cargo até a dinâmica de atuação da SME, a qual interfere no trabalho escolar. Eles manifestaram também certa insegurança em relação à linha de trabalho da SME a ser adotada pela nova gestão municipal, que iria assumir em 2013. Em suas percepções, havia a compreensão de que qualquer alteração no trabalho da SME alteraria, com certeza, o trabalho desenvolvido nas escolas municipais. As entrevistas revelaram certo incômodo e insatisfação dos gestores, tanto no que se refere à relação estabelecida por anos entre a SME e as escolas, quanto às dificuldades de aproximação e compreensão do trabalho pedagógico desenvolvido na rede e nas escolas.

Entretanto, ficou nítido que os gestores atuavam com base em um baixo grau de liderança pedagógica em suas respectivas unidades escolares. Tanto nos relatos quanto nos registros dos relatórios de visitas foi possível observar que os gestores se encontram sobrecarregados com as responsabilidades administrativas, com atendimentos e com a organização escolar, sobrando-lhe pouco tempo disponível para aproximação com o trabalho pedagógico desenvolvido nas salas de aula, sem investir no fortalecimento de sua liderança pedagógica. Os relatórios de visita das

escolas selecionadas confirmam que, no primeiro semestre de 2012, embora a Resolução SME nº 1/2012 já estivesse em vigor, os gestores pouco modificaram sua rotina de trabalho. Foi apenas a partir do segundo semestre, com acompanhamento e intervenções mais sistemáticos do ADE nas unidades, que uma maior aproximação com o trabalho pedagógico docente foi evidenciada.

Considerações finais

Observou-se que as demandas administrativas e burocráticas sobrecarregam o cotidiano profissional dos diretores de escola da rede municipal. Disso resultou forte carga de trabalho em função da documentação exigida pela SME. Observou-se de outro lado a frágil formação continuada desses atores. É possível dizer que a própria secretaria pode ter reforçado nos gestores escolares seu papel de executores das políticas da SME. Embora os gestores confirmem a importância de sua atuação frente às demandas pedagógicas da escola, é reconhecida a insuficiência de tempo destinado a tal acompanhamento. Dessa forma, a relação estabelecida entre a SME e as escolas revela-se conflituosa e distante, ocasionando o incômodo e a insatisfação dos gestores escolares, devido à inexistência de programas de formação e instâncias de discussão. Como se não bastasse, tem-se ainda o raro envolvimento desses atores na formulação das políticas educacionais implementadas no município, dificultando a compreensão por parte deles do sentido das ações da SME e da proposta de trabalho a ser empreendida.

A sistemática de atuação da SME, através da diretoria de educação, revelou-se centralizadora, ao encaminhar tudo pronto para as escolas executarem, resultando numa relação vertical e hierárquica com traços autoritários. Isso tendeu a gerar problemas de comunicação e cerceamento da autonomia das escolas, com também a percepção de fragmentação do trabalho desenvolvido na SME e seu distanciamento das escolas, uma vez que não são percebidas pelos gestores ações da SME no sentido da elaboração de planos de ação para a rede a partir dos resultados das avaliações externas.

Apesar de o texto da nova política oficializar grande parte do trabalho já desenvolvido na rede, houve sinais de inovação, como pressupostos sócio-construtivistas sistematizados. O documento determina ainda que todos os componentes curriculares deveriam ser avaliados, indicando

a necessidade do registro do desempenho dos alunos a partir de escalas de domínio de habilidades. Apontada como o maior desafio no âmbito escolar, a partir da instituição da nova política, a alteração da sistemática de registro do desempenho dos alunos do ensino fundamental atingiu diretamente o corpo docente das unidades selecionadas. Este registro evidenciou grande dificuldade por parte dos professores em atribuir e estabelecer critérios para as siglas de representação da escala de domínio de habilidades indicada no documento, bem como de alinhar os critérios estabelecidos e definir metas de aprendizagem. Tal dificuldade, entretanto, pode estar diretamente ligada à incompreensão do Plano de Referência Curricular existente na rede, uma vez que o documento foi organizado a partir do conceito de habilidades e não contém os conteúdos a serem ensinados em cada bimestre letivo e em cada ano de escolaridade, tanto na educação infantil, quanto no ensino fundamental. A falta de uma cultura avaliativa nas escolas, confirmada pelos gestores nas entrevistas, também pode ter relação direta com a dificuldade apresentada, pois a sistemática de registrar apenas a legislação nos documentos oficiais dos alunos pode ter contribuído para tal problemática. Reafirma-se, portanto, a lacuna na formação dos gestores escolares em prol do fortalecimento de sua liderança pedagógica e da apropriação de resultados da nova política de avaliação e a demanda pela ampliação da formação continuada de gestores.

Referências

- ANDREOTTI, A. L.; LOMBARDI, J. C.; MINTO, L. W. (Orgs.). *História da Administração Escolar no Brasil: do diretor ao gestor*. Campinas: Alínea, 2010.
- BONAMINO, A. M. C; POLON, T. L. P. *Identificação dos perfis de liderança e características relacionadas à gestão pedagógica em escolas eficazes*. 25º SIMPÓSIO BRASILEIRO / 2º CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO. ANPAE, São Paulo, 2011.
- CAPICOTTO, A. D. Indicações e propostas para uma boa política municipal de Educação. *Cadernos CENPEC*, São Paulo, ano I, n. 1, p.106-109, 2006.
- RESOLUÇÃO SME 01/2012. Rede Municipal de Ensino de Limeira (SP). *Jornal Oficial do Município de Limeira*, n.3724, p.2. 2012.
- LÜCK, H. *Dimensões da gestão escolar e suas competências*. Curitiba: Positivo, 2009.
- _____. A aplicação do planejamento estratégico na escola. *Revista Gestão em rede*, Curitiba, n.19, p.8-13, 2000.
- MAINARDES, J. 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.
- NEUBERT, L. F. Organizações Complexas: burocracia, poder e racionalidade. *Pesquisa e Debate em Educação*, Juiz de Fora. PPGP/CAEd. 2016. (no prelo)
- SAVIANI. *Escola e Democracia*. Campinas: Autores Associados, 2008. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo)

Da agenda à implementação: um olhar sobre o PIP-ATC/MG

Carla Cândida da Silva Reis¹

RESUMO

Analisa-se a relação entre a atuação dos agentes ligados à Equipe Central do Programa de Intervenção Pedagógica / Alfabetização no Tempo Certo (PIP-ATC) e outras equipes, como Equipes Regionais, Gestores e Professores, em prol do alcance dos objetivos da Política, em especial os resultados aferidos pelo Programa de Avaliação da Alfabetização (PROALFA). É dada ênfase à análise do trabalho articulado entre os atores nos três principais níveis (SEE/SRE/ESCOLAS), investigando como se processa a interação entre as equipes e em que medida isso concorre (ou não) para o sucesso educacional, bem como de que maneira as ações da Equipe Central conseguiram produzir consonância, eco e efeitos nos trabalhos das Equipes Regionais e nas escolas.

Apresentação

O Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo (PIP-ATC) é um programa que tem como principal objetivo garantir junto às escolas a alfabetização de todas as crianças da rede estadual de ensino até os oito anos de idade. Para alcance desse objetivo, o programa propicia a prática da reflexividade pelas escolas, Superintendências Regionais de Ensino (SREs) e Secretaria de Estado da Educação (SEE) acerca da relação dos resultados das avaliações externas e internas com o processo ensino-aprendizagem nas salas de aula. Como produto dessa reflexão, conta-se com o desenvolvimento de estratégias de intervenções pedagógicas, organizadas para o atendimento aos alunos com dificuldades e/ou defasagem na aprendizagem, além da promoção de novas metodologias no ensino da alfabetização.

¹Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF (2013). Pós-graduada em Pedagogia Empresarial com ênfase em Recursos Humanos pelo Centro de Estudos e Pesquisas Educacionais de Minas Gerais – CEPENMG (2011). Graduada em Pedagogia pelo Centro Universitário Newton Paiva (2005). Analista Educacional da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais – SEEMG desde julho de 2006 (SRE Passos desde fevereiro/2016). Atuou em programas como o Programa de Intervenção Pedagógica – PIP/SEE/MG (2008 a 2015) e Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC/UEMG/UFOP (2013 a 2017) e na prestação de serviços educacionais à empresa Educar Brasil – Tecnologia a serviço da educação na elaboração de materiais didáticos para Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental (2013 a 2015).

Sendo o foco da política do PIP-ATC a alfabetização das crianças até os oito anos de idade, em todo o estado de Minas Gerais, o Programa de Avaliação da Alfabetização (PROALFA) pode ser entendido como um programa norteador das ações dessa política:

A avaliação do PROALFA, agregada às avaliações dos ensinos Fundamental e do Médio, constitui um dos pilares do Projeto Estruturado do Governo do Estado de Minas Gerais, tal a importância e a dimensão dos indicadores educacionais por ela fornecidos. Por meio da utilização de métodos e critérios bem definidos, possibilita o planejamento de intervenções pedagógicas que possam melhorar a aprendizagem dos alunos. É provável estabelecer a análise comparativa dos resultados ao longo das edições de avaliação do PROALFA, bem como traçar uma linha evolutiva do desempenho dos alunos mineiros. **Assim, orienta-se a definição de metas, programas e ações para o aprimoramento da qualidade do ensino, de modo que as instâncias educativas sejam capazes, com mais objetividade, de planejar e redirecionar suas ações, projetos e políticas educacionais com vistas a uma educação com equidade e justiça social.** (BOLETIM PROALFA, 2010, p.7, grifo nosso).

Este estudo se justifica pelo fato de o trabalho da Equipe Central consistir, sobretudo, em assessorar e garantir a formação continuada das Equipes Regionais, ambas responsáveis pela implementação do PIP/ATC, de maneira que conduzam o trabalho nas escolas, “transformando a prática em sala de aula²”, lugar em que todas as crianças devem ter assegurado seus direitos de aprendizagem.

A Atuação da Equipe Central da SEE/MG na Operacionalização do Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo – PIP-ATC

O processo de formulação da política educacional “Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo” – PIP-ATC de Minas Gerais passou pelos quatro estágios do ciclo de políticas públicas: (i) a agenda, que, conforme descreve Condé (2010, p. 54): “(...) precede os processos de construção das políticas, pois retratam problemas percebidos, estimulam o debate e podem provocar intervenção da autoridade pública”;

² Frase retirada do Guia de Orientação para a reorganização e implementação do Plano de Intervenção Pedagógica 2010/2011, p. 8.

(ii) a elaboração, que é entendida como a etapa de delimitação do(s) caminho(s) para a solução dos problemas encontrados na agenda; (iii) a formulação/desenho, etapa em que são traçados os processos e ações que serão implementados na política e; (iv) a implementação, momento em que ações delimitadas são posta em prática.

Tal caminho teve início com a implantação do ensino fundamental de nove anos em cumprimento da meta 2 do Plano Nacional de Educação – PNE, Lei 10.172 de 09/01/2001, tendo como princípio garantir que todos os alunos da rede pública de ensino iniciassem o processo formal de alfabetização aos seis anos de idade.

Em Minas Gerais, esta realidade veio acompanhada de uma nova estrutura e organização, em ciclos, para os cinco primeiros anos do Ensino Fundamental: 1º, 2º e 3º anos (ciclo da alfabetização) e 4º e 5º anos (ciclo complementar).

Concomitantemente a essas mudanças, em 2005, a SEE/MG, por meio do Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – SIMAVE³/PROALFA – Programa de Avaliação da Alfabetização, avaliou, de forma amostral, alunos que estavam no 2º ano de escolaridade, a fim de verificar os conhecimentos destes em relação à leitura e à escrita após um ano de escolaridade, e, em 2006, realizou-se a primeira avaliação censitária para alunos do 3º ano do Ensino Fundamental. Essas avaliações tiveram por finalidade avaliar o impacto da ampliação do Ensino fundamental, com entrada dos alunos, em 2004 aos 6 anos de idade na escola⁴.

Para melhor entendimento do mínimo esperado em relação à competência leitora dos alunos de 3º ano do Ensino Fundamental, a tabela 1 mostra os intervalos da escala de proficiência que compreendem os três padrões de desempenho: baixo, intermediário e recomendado, estabelecidos pela SEE/MG, em consonância com o Centro de Alfabetização Leitura e Escrita (CEALE) e o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), instituições responsáveis, respectivamente, pela elaboração da avaliação e divulgação dos resultados do PROALFA.

³ O SIMAVE foi criado em 2000 pela SEE/MG é composto por três programas: PROEB – Programa de Avaliação da Educação Básica, PAAE – Programa de avaliação da Aprendizagem Escolar e o PROALFA – Programa de Avaliação da Alfabetização, cujo objetivo é produzir diagnósticos relativos ao ensino e a aprendizagem no sistema educacional em todos os níveis de ensino.

⁴ Boletim Pedagógico, PROALFA, 2009, p.11.

Tabela 1: Os padrões de desempenho da escala de proficiência em leitura do PROALFA – 3º ano do Ensino Fundamental

PADRÕES DE DESEMPENHO	PONTO DA ESCALA	O QUE SABEM OS ALUNOS
BAIXO	Até 450	Os alunos leem apenas palavras.
INTERMEDIÁRIO	De 450 a 500	Os alunos leem frases e pequenos textos.
RECOMENDADO	Acima de 500	Os alunos leem frases e pequenos textos e começam a desenvolver habilidades de identificação do gênero, do assunto e da finalidade do texto. Trata-se de habilidades ainda não consolidadas, mas iniciadas.

Fonte: Elaboração própria a partir do Boletim Pedagógico do PROALFA 2008, p.13.

Fazendo um paralelo entre o exposto na tabela 1 e os resultados do PROALFA 2006, 51% dos alunos avaliados apresentaram desempenho abaixo de 500 pontos na escala de proficiência em leitura, ou seja, mais da metade dos alunos, após três anos de escolaridade, tinham desenvolvido uma competência leitora equivalente ao que se espera de crianças de 6 e 7 anos de idade (1º e 2º anos do Ensino Fundamental). Dado esse diagnóstico, a SEE/MG deparou-se com um problema: se o acesso foi antecipado e o tempo destinado à alfabetização, ampliado, por que mais da metade das crianças do 3º ano de escolaridade não haviam adquirido as habilidades mínimas de alfabetização e letramento?

Esta pergunta, na verdade, reflete a relevância que a alfabetização conquistou na agenda política de Minas Gerais, pois, de acordo com Souza (2006, p. 74), um governo define sua agenda, quando “focaliza os problemas, isto é, problemas entram na agenda quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles” e complementa dizendo que a “divulgação de indicadores desnuda a dimensão do problema”.

Foi sob esse contexto que o Governo de Minas Gerais/Secretaria de Estado da Educação contratou o grupo McKinsey & Company, firma global de consultoria em gestão, para colaborar com a equipe pedagógica da diretoria de Ensino Fundamental na análise dos resultados educacionais obtidos por meio do PROALFA. Esta parceria tinha como finalidade delimitar o “problema” da alfabetização nos primeiros anos de escolaridade.

A partir do momento em que uma situação é vista como “problema” e passa a compor a agenda governamental, é necessário estabelecer as alternativas, as ações que serão adotadas para solucioná-la. Saravia e Ferrarezi definem a etapa da elaboração como:

O momento da elaboração consiste na identificação de um problema atual ou potencial da comunidade, a determinação das possíveis alternativas para sua solução ou satisfação, a avaliação dos custos e efeitos de cada uma delas e o estabelecimento de prioridades (SARAVIA e FERRAREZI, 2006, p. 33).

Considera-se, portanto, que esse é o momento de se definir o objetivo da política, as ações que serão desenvolvidas e as metas que se deseja alcançar. Assim, para a elaboração de um diagnóstico que apontasse o obstáculo da alfabetização no Estado, uma primeira ação da SEE constituiu-se na realização de um workshop para discussão sobre as concepções de alfabetização e letramento nos primeiros anos do Ensino Fundamental. Essa ação indicou a necessidade de conhecer de perto o processo de ensino e aprendizagem da alfabetização nas escolas estaduais de Minas Gerais.

Entre as medidas adotadas para a resolução do problema, definiu-se que o trabalho de campo seria, inicialmente, realizado apenas nas quatro SREs do grande norte (Almenara, Governador Valadares, Januária e Teófilo Otoni), cujos resultados do PROALFA tinham sido os mais baixos do Estado em 2006. Esse trabalho consistiu em visitas às escolas para conversar com professores e gestores escolares sobre a implantação do currículo do ciclo da alfabetização⁵ e observação de aulas. Nas SREs, foram realizadas reuniões com suas respectivas equipes pedagógicas

⁵ Currículo da Alfabetização refere-se à coleção “Orientações para a Organização do Ciclo Inicial da Alfabetização”, elaborado, em 2004, pelo CEALE – Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita da Faculdade de Educação da UFMG como uma das ações da SEE/MG na preparação dos professores para atuarem no Ensino Fundamental que, nesse mesmo ano, passou a ter a duração de nove anos.

para conhecimento da dinâmica de trabalho realizada por estes junto às escolas⁶, identificando que uma possível “causa do baixo desempenho dos alunos estava nas salas de aula, na dificuldade dos professores em alfabetizar”⁷. Essa constatação subsidiou a estruturação de algumas ações, *a priori*, desenvolvidas, apenas nas quatro SREs, mencionadas anteriormente. São elas:

- Atendimento prioritário às escolas com resultados mais críticos a fim de encontrar as possíveis causas do mau desempenho dos alunos;
- Identificação e disseminação de boas práticas pedagógicas com foco no processo ensino e aprendizagem;
- Análise dos resultados do PROALFA das escolas e proposição de um plano de intervenção pedagógica para os alunos com defasagem de aprendizagem (idem).

Ressalta-se que, até 2009, escolas que recebiam atendimento prioritário eram àquelas que concentravam o maior número de alunos abaixo do nível recomendável de alfabetização, a partir de uma classificação feita pela equipe da McKinsey com os dados do PROALFA. Em 2010, a rede estadual de ensino apresentou um expressivo crescimento nos resultados do PROALFA, e isso demandou da SEE/MG a necessidade de redefinir critérios para o perfil de escolas prioritárias. Nesse sentido, desde 2010 o critério passou a ser o seguinte: todas as escolas que tivessem 10 ou mais alunos abaixo do padrão recomendável de desempenho deveriam receber atendimento prioritário, essas escolas passaram a receber o nome de **escolas estratégicas**.

O quadro 1 apresenta como a SEE/MG organizou – e, como ainda vigoram – os grupos de Escolas Estaduais das SREs, a partir dos seus respectivos tamanhos e número de alunos abaixo do nível recomendável.

⁶ Idem.

⁷ Idem.

Quadro 1: Organização dos grupos das Escolas Estaduais das SREs de acordo com o tamanho e o número de alunos abaixo do recomendável.

Grupos de Escolas	Perfil	Descrição
Escolas Estratégicas	Escolas com 10 ou mais alunos abaixo do recomendável.	<ul style="list-style-type: none"> - Devem ser visitadas semanalmente; - Devem receber atenção especial das Equipes Regionais do PIP.
Escolas Consolidadas	Escolas com menos de 10 alunos abaixo do recomendável	<ul style="list-style-type: none"> - Devem receber visitas quinzenais; - Os analistas devem procurar absorver as boas práticas destas escolas.
Escolas Intermediárias	Escolas muito pequenas independente do número de alunos abaixo do nível Recomendável.	<ul style="list-style-type: none"> - Devem receber visitas mensais.

Fonte: Caderno de análise dos resultados da Rede Estadual de Ensino da SRE, 2013, p.13.

Assim, o resultado do PROALFA 2007, além de gerar informação sobre a alfabetização, serviu para avaliar os efeitos do trabalho da Equipe Pedagógica da SEE, realizado com as quatro SREs do grande norte. Nesse sentido, Lotta e Pavez (2009, p.19), em sua pesquisa sobre os padrões de interação entre o poder público e a comunidade local na implementação de uma política pública, fazem uma importante constatação ao dizer que a mediação entre o poder público e a população não ocorre de forma automática, mas que é construída, à medida que as ações vão sendo postas em prática, promovendo, assim, impactos significativos que, nesse caso, podem ser entendidos como a melhoria do desempenho das escolas das SREs do Grande Norte.

A melhoria do desempenho das SREs do Grande Norte levou a SEE/MG a ampliar, em 2008, a equipe pedagógica do órgão central, que passou a ser chamada de Equipe Central (EC), e as equipes pedagógicas das SREs, que passaram a ser denominadas de Equipes Regionais (ERs).

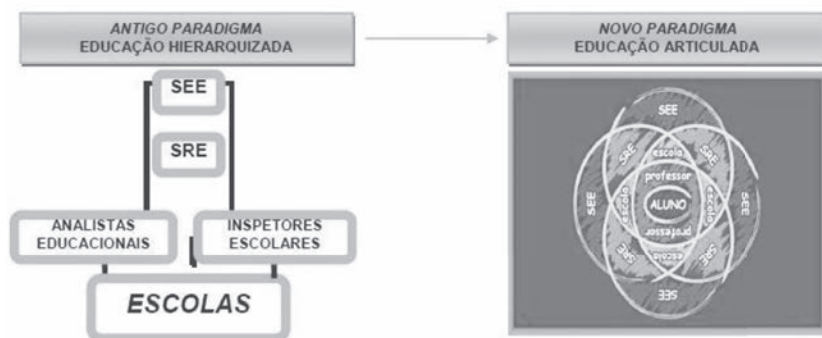
O PIP-ATC é uma política desenhada em nível estadual e implementada em nível local, passando por uma cadeia de atores até chegar ao produto final: aprendizagem dos alunos. Essa cadeia de atores refere-se às equipes criadas para disseminação, acompanhamento/monitoramento e implementação da política, respectivamente: Equipe Central (SEE), Equipe Regional (SRE), Escolas (gestores, especialistas e professores). Ressalte-se que o que se espera da atuação da Equipe Central é que seus componentes garantam a formação continuada das Equipes Regionais na perspectiva de dar-lhes condição de uma atuação que corresponda aos anseios e necessidades das escolas.

O PIP-ATC gerou uma nova rotina no trabalho da equipe pedagógica das regionais, esta nova forma de conceber a educação, mediante um trabalho articulado entre as instâncias supracitadas, é produto da implementação do mesmo. A nova organização da SEE institui dois tipos de trabalho articulados: o primeiro, SEE/SRE/Escolas, e o segundo (no âmbito da SRE), analistas educacionais (ANEs) e inspetores escolares (IEs) trabalhando juntos em prol do aprendizado do aluno. Essas articulações reconhecem as escolas como efetivos espaços de construção do conhecimento:

Qual o principal objetivo da escola? A resposta lógica a essa questão é a de que os alunos aprendam e tenham a oportunidade de desenvolver o seu potencial e as habilidades necessárias para que possam participar ativamente dos contextos sociais de que fazem parte, tanto aproveitando o seu acervo sociocultural e produtivo, como contribuindo para a sua expansão. Aprendizagem e formação dos alunos são, pois, o foco do trabalho escolar (LÜCK, 2009, p. 94)

Essa mudança de paradigma fez emergir uma nova forma de relação entre SEE/SRE/Escolas, merecendo um olhar especial para a relação IE/ANE, no sentido de analisar os aspectos positivos relacionados à interdependência de atuação desses agentes. Situação esta que pode ser observada na figura 1.

Figura 1: Mudança de Paradigmas da SEE/MG



Fonte: Elaboração própria a partir do Guia de orientação do dia “D” - SEEMG

O desenho do programa PIP-ATC foi tomando forma a partir do trabalho articulado entre SEE/SRE/Escolas e com a implantação gradativa de algumas ações:

A implantação do PIP compreendeu cinco etapas fundamentais: (i) criação e o alinhamento de uma visão comum, qual seja “toda criança lendo e escrevendo até os oito anos de idade”; (ii) desdobramento dessa visão em metas por escola, SRE e SEE; (iii) criação de instrumentos de ligação e apoio da SEE com as escolas; (iv) a transformação nas escolas com a capacitação dos agentes educacionais; (v) e priorização dos esforços, ampliação e consolidação do PIP (RELATÓRIO DO ESCRITÓRIO DE PRIORIDADES ESTRATÉGICAS, PIP, 2011, p. 4).

Para compreender de que forma o PIP-ATC adentrou os espaços escolares e se constituiu efetivamente como um programa educacional, precisamos levar em consideração que sua criação não se deu dissociada da política de avaliação do Estado – o PROALFA.

Apesar da melhora dos resultados da rede estadual de Minas Gerais no PROALFA, desde sua primeira edição, em 2006, o maior objetivo do programa PIP-ATC: “Alfabetizar *todas* as crianças até os 8 anos de idade” ainda não é uma realidade. Fazendo um recorte dos dados do PROALFA nos últimos quatro anos, encontramos, ainda, mais de dez mil crianças de 8 anos de idade com desempenho insatisfatório em relação à aquisição de habilidades relacionadas à alfabetização/letramento. Então, embora o PIP-ATC tenha contribuído, notoriamente, com o crescente número de

crianças alfabetizadas na idade certa, muitas ainda não têm tido esse direito assegurado.

Assim, ao verificar como os agentes implementadores combinam, na prática, os processos de implementação do PIP-ATC, encontraremos respostas para as diferenças de desempenho entre escolas e o porquê de algumas escolas ainda não conseguirem garantir a aprendizagem equitativa e de qualidade a todos os alunos que nela se encontram matriculados.

A implementação, momento em que as ações são postas em prática, configura-se em ocasião privilegiada para observar de que forma as dinâmicas de interação, realizadas pelos atores componentes das Equipes Central e Regional contribuem para a melhoria do desempenho das escolas no PROALFA.

Para tal, utilizaram-se as metodologias de cunho qualitativo e quantitativo (entrevistas semiestruturadas e questionário), em que as duas metodologias não são mutuamente excludentes, visto que ambas concorrem para a realização do mesmo objetivo de pesquisa, pois o uso de técnicas estatísticas contribui para uma melhor análise e interpretação das informações qualitativas sobre os resultados alcançados pelo programa em relação aos objetivos por ele estabelecidos, em especial, os objetivos atrelados ao desempenho da Equipe Central do PIP-ATC.

A Equipe Regional que participou desta pesquisa pertence a uma superintendência, denominada neste trabalho como SRE “X”, situada na região central do estado, cuja participação no PROALFA equivale de 8% a 10% da rede pública estadual de ensino de Minas Gerais. A Equipe do PIP-ATC dessa regional é composta por 21 ANEs, dos quais obteve a participação de 18 analistas no preenchimento de um questionário, cuja opção foi fundamentada no fato de que tal instrumento é capaz de atingir um grande número de pessoas simultaneamente.

Para compreender a dinâmica de interação entre os agentes implementadores e as consequências dessa relação no processo (melhoria do processo ensino-aprendizagem nas escolas) e no resultado (desempenho das escolas no PROALFA) do programa, definimos para essa pesquisa duas escolas da SRE X, aqui denominadas, respectivamente, escolas A e B. O critério de escolha dessas escolas levou em consideração que ambas oferecem apenas os cinco primeiros anos de escolaridade do ensino fundamental, estão situadas em uma mesma cidade e seus respectivos alunos são oriundos de bairros periféricos distintos, porém com características socioeconômicas semelhantes. O que as difere são suas trajetórias

nos resultados do PROALFA, especialmente, nas três últimas edições (2010/2011/2012). Nestas, a escola A vem mantendo um percentual de alunos abaixo do padrão recomendado de desempenho, superior a 15% do total de alunos avaliados, e a escola B, que em 2010 tinha 14% dos alunos avaliados abaixo do padrão recomendado, reduziu expressivamente esse percentual nos anos de 2011 e 2012, respectivamente em 5% e 80%, o que atualmente representa 1,4% dos alunos abaixo do padrão recomendado.

Diante das diferenças de desempenho, apontadas entre as escolas A e B, investigaremos como se deu o processo de diálogo entre a Equipe Central e Regional e de que forma essa relação se refletiu no desempenho das escolas.

Visões Teóricas e Práticas do Processo de Implementação de Políticas Públicas: um olhar a partir da atuação da equipe central do PIP-ATC

O processo de formulação de políticas não é finalizado no estágio da elaboração/desenho. Uma política pública é concluída quando as alternativas para solução do problema, estruturadas no desenho do programa, são postas em prática. Para tanto, a etapa denominada “implementação” constitui o estágio em que a política ganha forma, pois é nessa etapa que ela é administrada e que os resultados finais pretendidos com a política ganham foco. O debate a respeito da implementação de políticas públicas pode ser organizado sob a ótica de dois modelos: *top-down* “de cima para baixo” e *bottom-up* “de baixo para cima”, de maneira a buscar entendimento sobre a forma com que os atores percebem a realidade e sobre como as diversas instâncias interagem umas com as outras para alcançar seus objetivos.

Najberg e Barbosa (2006, p. 38-9), no que se refere ao modelo *top-down*, destacam que a implementação é entendida como um jogo de uma só rodada, onde a ação governamental, expressa em programas de intervenção, é posta em prática de cima para baixo. D’Ascenzi e Lima (2011), citando Matland (2010), complementam os primeiros autores com uma definição que marca esse modelo: viés organizacional em detrimento dos atores-chave. Sobre o modelo *bottom-up*, Souza (2003) mostra que é justamente o contrário do modelo *top-down*, isto é, a análise da política concentra-se na ação dos agentes implementadores.

Nesta linha de discussão percebe-se que o PIP-ATC tem traços importantes dos dois modelos. O primeiro pelo caráter formal – planejamento e normas estruturantes do processo de implementação do programa, ou seja, a formação das equipes (Central e Regional), o campo de atuação das equipes

(SRE e escolas), o foco do trabalho: professores e alunos, e o objetivo central: alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade. Tudo isso foi pensado de cima para baixo, a partir de um determinado diagnóstico: resultados do PROALFA 2006, que apontava a necessidade de o governo de Minas Gerais organizar uma estratégia que tivesse como produto final a solução do problema, qual seja, a alfabetização das crianças na idade certa.

O segundo modelo também pode ser identificado no programa em pauta, isto é, teve igualmente um olhar direcionado de baixo para cima. Em outras palavras, apresenta uma perspectiva inversa ao modelo *top-down*, ao dar foco à atuação dos agentes implementadores, direcionando a análise para a natureza do problema que a política pública busca responder (Souza, 2003, p.17). D'Ascenzi e Lima (2012), citando O'Brien e Li (1999), destacam que, no modelo *bottom-up*, é dado ênfase na discricionariedade dos implementadores, já que os mesmos detêm o conhecimento das situações locais e podem adaptar a proposta do programa a elas. Pelo exposto, uma reflexão importante sobre os dois modelos, a partir da política educacional de Minas Gerais – PIP- ATC, diz respeito ao fato de que, no caso em foco, a relação entre ambas as concepções:

(...) não são mutuamente exclusivas, uma vez que ambas fornecem informações úteis sobre o processo de implementação. Em alguns casos uma abordagem pode ser mais importante que a outra, e em outros casos ambas são igualmente relevantes, embora em diferentes fases do complexo e dinâmico processo de implementação (CARVALHO, BARBOSA e SOARES, 2010, P. 12).

A relação desses dois modelos pode ser melhor entendida a partir da Teoria de Mudança do Programa (TMP), que é o resultado dos princípios que norteiam o programa, cuja ênfase está nas respostas esperadas das pessoas às atividades do programa, a fase da implementação, centrada na realização dos serviços do programa (Weiss, 1998, p. 59). Ressalta-se, portanto, que a TMP é a combinação da Teoria do Programa⁸ com a Teoria da Implementação⁹. Assim a TMP busca compreender como

⁸ A teoria do programa busca identificar recursos, atividades e possíveis resultados desejáveis com o programa, assim como a especificação de uma cadeia causal de premissas, ligando tais elementos. Para esta teoria, a compreensão de como o programa funciona fornece ao avaliador maior clareza na identificação dos aspectos que merecem ser objeto de análise.

⁹ A teoria da implementação, em uma primeira acepção, diz respeito à consecução dos objetivos de uma política pública. Num segundo sentido, como ação, tratar-se-ia de um

os mecanismos de mudança e as atividades do programa se articulam, formando assim uma sequência causal (figura 2).

Contudo, percebe-se que, em determinadas etapas, o resultado esperado pode não ser o mesmo em todas as escolas. Por exemplo, alguns professores não aperfeiçoam suas práticas e nem todos os alunos aprendem a ler e escrever na idade certa. Essas questões são percebidas no trabalho de monitoramento/acompanhamento das Equipes Central e Regional, desenvolvido junto às escolas. Quando estas situações ocorrem, é preciso um realinhamento das ações para alcançar os resultados almejados. Este realinhamento é basicamente a contramão do modelo *top-down*, pois propõe considerar as peculiaridades locais para proposição de ações que efetivamente irão contribuir com a realidade de cada escola.

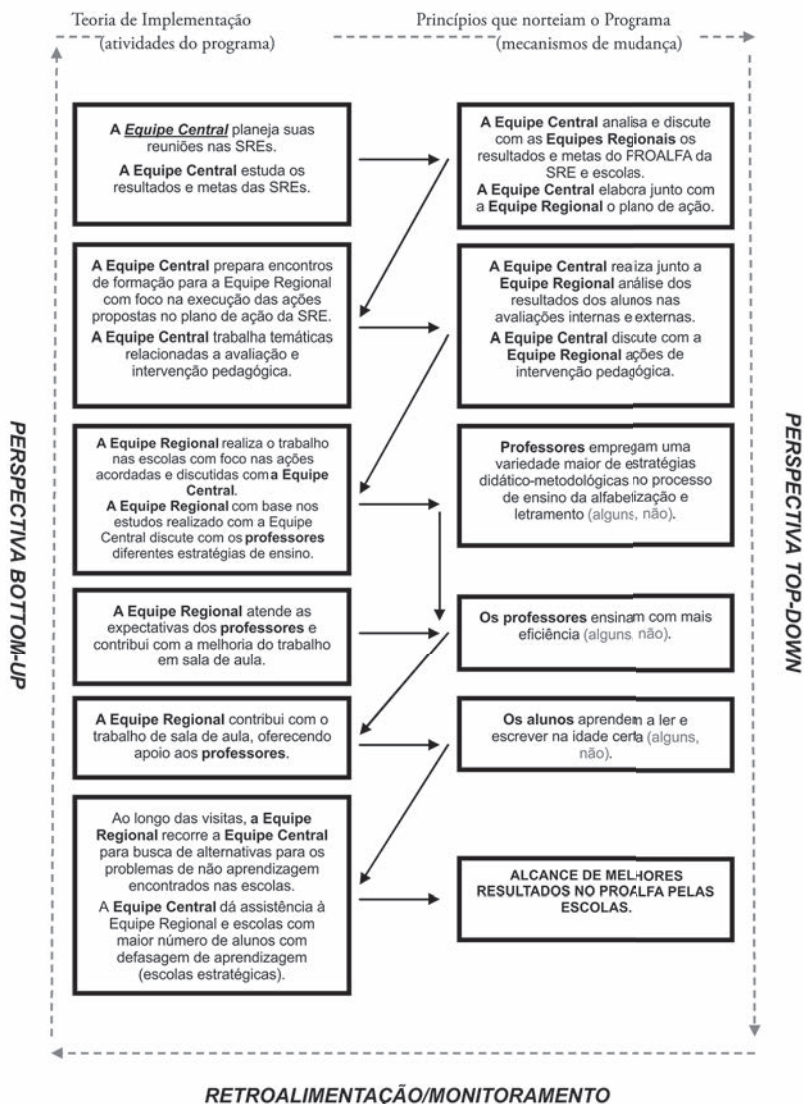
Sob tal contexto, há que se considerarem algumas questões que não se resumem a trabalhar com professores resistentes às estratégias diferenciadas de ensino e alunos com dificuldades de aprendizagem, embora essas situações sejam os grandes ‘nós’ do trabalho das Equipes Central e Regional. É importante que se tenham momentos junto aos docentes para que as situações cotidianas de ensino sejam, não apenas discutidas, por que tão importante quanto as discutir, é torná-las objeto de estudo, para que novas estratégias possam ser articuladas de forma a responder, satisfatoriamente, aos desafios diários do ensino da alfabetização.

Assim, o esquema apresentado sobre os princípios que regem o programa, além de ressaltar a presença dos dois modelos de implementação, fornece duas vantagens apontadas por Weiss (1998). Ele fornece indicações da eficiência do programa e ajuda a explicar como e por que os efeitos ocorreram.

Dessa forma, onde os efeitos esperados não favoreceram todos os envolvidos, far-se-á a identificação dos pontos a serem revistos/repensados, para que o programa atinja seus objetivos em todas as escolas do Estado. Com base nessas situações, serão discutidas três das dimensões da gestão escolar proposta por Lück (2009), que são intrínsecas às ações desempenhadas pela Equipe Central. Sendo elas, a dimensão pedagógica, voltada para a promoção da aprendizagem dos alunos e formação dos agentes implementadores da política; a dimensão administrativa, voltada à gestão de serviços e recursos financeiros e a dimensão relacional, também chamada de “gestão de pessoas”, cujo foco se centra nas pessoas, com sua competência, comprometimento e capacidade de ação coletivamente organizada (p. 81-114).

processo que compreende tudo aquilo que concorre para alcançar os objetivos da política.

Figura 2: Teorias de Mudança - Teoria da Implementação dos Princípios que Norteiam o Programa: Atuação da Equipe Central no Programa de Intervenção Pedagógica – ATC



Fonte: Elaboração própria a partir do livro “Avaliação” de Carol Weiss, p. 61.

A compreensão das três dimensões da gestão escolar é essencialmente importante para a associação que aqui se busca estabelecer entre elas e o

papel a ser desempenhado pela Equipe Central. O trabalho realizado pela Equipe Central tem como frente a gestão pedagógica, isto é, a aprendizagem dos alunos, o que não exclui a realização de ações de cunho administrativo e relacional que têm influência direta no bom trabalho de sala de aula. Lück (2009, p 95) ressalta a centralidade da gestão pedagógica:

A gestão pedagógica é de todas as dimensões da gestão escolar, a mais importante, pois está mais diretamente envolvida com o foco da escola que é o de promover aprendizagem e formação dos alunos (...). Constitui-se como a dimensão para a qual todas as demais convergem, uma vez que esta se refere ao foco principal do ensino que é a atuação sistemática e intencional de promover a formação e a aprendizagem dos alunos, como condição para que desenvolvam as competências sociais e pessoais necessárias para sua inserção proveitosa na sociedade e no mundo do trabalho, numa relação de benefício recíproco. (...) Trata-se, portanto, da dimensão de ponta, subsidiada por todas as demais, que atuam como apoiadoras e sustentadoras dessa (Lück, 2009, p. 95).

A figura 3 ilustra a centralidade da dimensão pedagógica no Programa de Intervenção Pedagógica – ATC, cujo objetivo é a transformação da sala de aula, por meio de um ensino eficaz e de uma aprendizagem adequada aos alunos do ciclo da alfabetização.

Figura 3: Dimensão do PIP-ATC, com foco na Dimensão Pedagógica



Fonte: elaboração própria.

Intrínseca a cada uma das 12 ações¹⁰ a serem desempenhadas pela Equipe Central perpassam essas três dimensões supracitadas. Embora todas as ações tenham um caráter pedagógico, as demais dimensões não podem ser ignoradas, devem ser identificadas e relacionadas, uma vez que são sustentadoras da dimensão pedagógica.

¹⁰ As referidas ações constam do documento intitulado “A Equipe Central e o trabalho realizado junto às SREs e escolas em 2011”, apresentado à Equipe Central pela Equipe Gestora do programa.

Quadro 2: O papel da Equipe Central

São doze as ações da Equipe Central:	
01	Estudar e planejar o trabalho a ser realizado junto às SREs e Escolas, dentro do cronograma de viagens definido em articulação com a Diretora DIRE da SRE.
02	Participar de reuniões com a coordenação do Polo e com a liderança do Programa para planejamento, estudos e partilha de conhecimentos e experiências exitosas.
03	Realizar encontros e reuniões mensais com a Equipe Regional para analisar a organização das equipes, orientar, acompanhar e avaliar o desenvolvimento dos trabalhos de implementação do PIP e demais Projetos da SIF/SEE nas escolas, apresentar gráficos e tabelas com resultados das avaliações externas, dentre outros temas.
04	Realizar em conjunto com a Equipe Regional, reuniões com os Diretores, Especialistas e Professores, quando necessário, para orientação e monitoramento do processo pedagógico.
05	Realizar visitas às escolas, em conjunto com a equipe da SRE, priorizando as escolas estratégicas, para orientação e acompanhamento dos trabalhos, com foco na aprendizagem dos alunos do Ciclo da Alfabetização.
06	Orientar e apresentar sugestões às SREs e Escolas para as ações de intervenção pedagógica, a partir da análise dos resultados dos alunos nas avaliações diagnósticas internas e externas.
07	Elaborar oficinas sobre temas pedagógicos para os cursos e encontros de capacitação da Equipe Regional, Especialistas e Professores do Ensino Fundamental e Educação Infantil.
08	Atuar como coordenador de oficina nos cursos de capacitação realizados pela SIF.
09	Produzir material didático -pedagógico para orientação do processo de ensino e aprendizagem das escolas a partir das demandas da SREs e SEE.
10	Elaborar relatórios sobre o trabalho realizado junto às SREs e Escolas.
11	Zelar pelo cumprimento das orientações técnico -administrativas inerentes à realização do trabalho, mantendo relacionamento cordial e respeitoso para com todos.
12	Avaliar e autoavaliar o desempenho pessoal e o desenvolvimento do trabalho realizado para aprimoramento contínuo.

Fonte: Elaboração própria a partir do documento “A Equipe Central e o trabalho realizado junto as SREs e escolas em 2011”. Slides 3-4.

Lück (2000) chama a atenção para as atribuições do Diretor escolar, no interior de cada uma das dimensões mencionadas e destacamos que tais atribuições deveriam ser correlatas ao trabalho desenvolvido pela Equipe Central, no caso do programa em foco.

Assim, conhecidas as ações a serem desempenhadas, faz-se necessária a identificação do perfil ou perfis de liderança que se sobressaem nesses profissionais. Ressalta-se que, embora o foco do PIP-ATC esteja na liderança pedagógica e que, por isso, é essencialmente importante que os profissionais tenham esse perfil, traços da liderança administrativa e relacional também foram pontos de análise por se considerar necessários ao bom desempenho das ações inerentes ao programa. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com quatro analistas educacionais da Equipe Central que possuem tempos distintos de serviço nessa função. Desse modo, dialogamos com as percepções, perspectivas e práticas de cada um deles, relacionando-as com o que efetivamente o programa espera da atuação desses agentes, analisando se a proposta de formação continuada dessa equipe promove a transformação do cotidiano profissional de todos os atores envolvidos no PIP-ATC.

Por ser um programa que atua em três instâncias (SEE/SRE/escolas), também, se fez necessário conhecer a atuação da Equipe Central e da Equipe Regional na ótica das escolas, por meio de entrevistas semiestruturadas com as duas gestoras das escolas selecionadas para esse trabalho. Ressalta-se que ambas têm perfil profissional semelhante (menos de 2 anos na função de gestor escolar e mais de 6 anos na função de especialistas da educação básica – supervisor escolar, nessas mesmas escolas), o que significa dizer que participaram de todo o processo da implementação da política – PIP-ATC.

Tão importante quanto conhecer o contexto de implantação de uma política é conhecer como as ações estabelecidas pela política e os diversos agentes implementadores se articulam no campo da prática. Mainardes (2006), citando Stephen Ball e Richard Bowe, destaca que para esses autores:

(...) o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isso envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas (MAINARDES, 2006, p.50).

Igualmente são problematizados os caminhos pelos quais a Equipe Central pode e deve contribuir com a formação continuada/atuação profissional da Equipe Regional, para que seus membros consigam ajudar as escolas a ressignificarem suas práticas, garantido a alfabetização de todas as crianças na idade certa. A este respeito, foi observado que o primeiro fator que pode ter influência nas diferenças de desempenho entre as escolas é o número de visitas que a Equipe Regional consegue realizar, levando em consideração seus respectivos perfis.

Ressalta-se que, embora as escolas A e B se assemelhem em alguns aspectos, tais como modalidade de ensino que oferecem (1º ao 5º anos do ensino fundamental) entre outros, a escola A (estratégica), que recebeu 44% das visitas previstas, tem um número relativamente maior de professores e alunos comparado à escola B (consolidada), que recebeu 76% das visitas previstas. Nesse aspecto, de cunho administrativo/organizacional, recorremos a Lück (2009) para sustentar a tese de que a Equipe Central, como agentes que assessoram e direcionam o trabalho das SREs, também tem e/ou deve ter atuação nesta dimensão, ou seja, a dimensão administrativa.

Muito embora a gestão administrativa seja uma dimensão meio, (...), a relevância das suas competências para a efetividade do apoio logístico e administrativo não diminui. O que se destaca é que sem a execução desse apoio de forma zelosa e no tempo certo, perde qualidade a dimensão fim, mais diretamente voltada para a promoção da aprendizagem e formação dos alunos (LÜCK, 2009, p.113).

O segundo aspecto que pode ter influência nas diferenças de desempenho entre as escolas é a forma como o trabalho da Equipe Regional é conduzido em sala de aula. Para tanto, foram enumeradas três questões a partir dos dados apresentados:

1. É papel da Equipe Regional ir às salas de aula e contribuir com o trabalho docente;
2. Aproximadamente 90% da Equipe Regional afirma que durante as visitas desenvolve algum trabalho com os professores;
3. As escolas entrevistadas questionam o trabalho que a Equipe Regional realiza junto aos professores e alunos.

Na contramão da proposta do programa, cuja finalidade é identificar os alunos com defasagem de aprendizagem e oferecer-lhes atividades que atendam às suas necessidades educacionais, para que consolidem, no tempo certo, as habilidades que lhes tornarão alunos alfabetizados, observou-se que menos de 50% dos analistas da Equipe Regional priorizaram a intervenção pedagógica entre as temáticas vivenciadas/discutidas durante as visitas às escolas junto ao professores – dimensão relacional. Isto pode explicar as diferenças de desempenho entre as escolas, evidenciando um ponto relevante, apontado por Lück (2009), acerca da gestão pedagógica e da promoção da aprendizagem dos alunos:

(...) a melhoria da aprendizagem dos alunos é promovida, sobretudo, a partir da melhoria do trabalho na sala de aula orientado pelo professor. Em vista disso, para melhorar a aprendizagem dos alunos é preciso observar e compreender como é desenvolvido o processo ensino-aprendizagem nesse espaço pedagógico, como os alunos reagem às diferentes experiências e seus diversos desdobramentos, que aspectos do relacionamento professor–aluno e aluno–aluno são mais favoráveis à aprendizagem e como eles são promovidos, dentre outros aspectos (LÜCK, p.100).

Os pontos abordados apontam para algo defendido neste estudo, isto é, que a atuação dos agentes implementadores do PIP-ATC deve ter como prioridade a gestão pedagógica articulada com a gestão administrativa e relacional. Ir às salas de aula exige, sobretudo, planejamento de trabalho e relação humana e, intrínseco a essas dimensões, os conhecimentos pedagógicos de alfabetização.

Considerações Finais

Este trabalho teve como objetivo analisar a implementação de uma política pública educacional de Minas Gerais, a partir da atuação dos agentes implementadores denominados de Equipe Central. Evidenciou-se que as demandas de cunho pedagógico se sobressaem no trabalho dessa equipe, até mesmo, porque o objetivo geral do programa é a transformação didático-pedagógica das salas de aula, o que foi considerado um aspecto essencialmente positivo no programa. No entanto, procurou-se destacar que outras frentes de liderança, como a administrativa e a relacional merecem também a atenção por serem sustentadoras da gestão pedagógica e por permear as atividades inerentes ao trabalho das equipes Central e Regional.

Os analistas da Equipe Central, de um modo geral, reconhecem e confirmam que suas respectivas atuações são, predominantemente, pedagógicas. Eles reconhecem também sua insuficiência quanto aos estudos e práticas voltados à liderança administrativa e relacional. Dessa forma, a relação de trabalho entre a SEE e SRE, no que diz respeito à formação continuada das Equipes Regionais pela Equipe Central, revelou-se limitada frente às demandas que envolvem o trabalho cotidiano das Equipes Regionais nas escolas.

Por assim dizer, propositalmente, esse trabalho não teve como foco predominante o ator professor e sim os agentes que atuam através do PIP-ATC com os docentes, ou seja, os Analistas da Equipe Central e Regional.

Percebe-se que a sistemática de atuação dos agentes implementadores da Equipe Central e Regional junto às escolas é permeada tanto por questões pedagógicas quanto por questões administrativas e relacionais e que a falta de articulação e gestão dessas frentes de liderança pode influenciar as formas de implementação do programa nas escolas, culminando em evoluções discrepantes pelas mesmas nas avaliações do PROALFA. Ressalta-se, porém, que o PIP-ATC não irá sanar todos os problemas educacionais em função de dois importantes fatores que, embora não tenham sido objeto de discussão neste trabalho, precisam ser destacados como uma maneira de não limitar os casos de insucessos escolares a apenas o trabalho das escolas e dos professores.

O primeiro fator diz respeito à educação inclusiva que, desde a década de 1990, vem crescendo face à democratização do ensino e universalização do acesso às escolas. Este fator é altamente relevante, pois a inclusão de

alunos com necessidades educativas especiais pressupõe que, a depender da deficiência do aluno e da formação do professor, a alfabetização pode não acontecer no “tempo certo” (segundo proposta do PIP-ATC). Mesmo sendo esta uma questão que está além do escopo do programa, faz-se necessário registrar. Ressalta-se que toda criança pode ser alfabetizada, mas, para tanto, é preciso ter atenção às suas características, é preciso ter consciência de suas peculiaridades e admitir que, a depender do caso, ela precise de um tempo maior do que os 8 anos de idade para se alfabetizar.

O segundo fator diz respeito às famílias, pois estas produzem escolarização, produzem oportunidades, incentivam, criam expectativas e quanto maior a expectativa da família em relação à criança, melhor será o desempenho dela. Nessa mesma linha, o terceiro fator que tem influência na aprendizagem da alfabetização pelas crianças no tempo certo é a escola e o professor, por isso ressaltamos que, com o PIP-ATC, a escola poderá fazer melhor, mas ela não conseguirá fazer tudo.

As escolas brasileiras têm melhorado menos do que deveriam no que diz respeito à aprendizagem, porque boa parte da melhoria de aprendizagem que tivemos nos últimos anos se deveu a melhoria de condição de vida das famílias. Em suma, as famílias estão melhorando de vida e estão investindo mais em educação e, por isso, as crianças estão tendo um rendimento melhor, ou seja, a escola ainda pode melhorar muito, ainda que a escola não possa assumir toda a responsabilidade pela aprendizagem.

Por tudo isso, deve-se considerar relevante o que essa pesquisa se propôs ao analisar a atuação dos atores que estão “fora” e, ao mesmo tempo, “dentro” de todo esse contexto. Eles estão “fora” no sentido de que não são eles que atuam cotidianamente com as crianças, lidando com os desafios da sala de aula e estão “dentro”, porque precisam, de alguma forma, contribuir com o trabalho da escola, ajudando a administrar os espaços de aprendizagem, as relações (especialmente, professor/aluno) e as ações pedagógicas, para que a escola não negligencie o direito das crianças de terem acesso à ela e lá aprenderem.

Nesse sentido, a pesquisa realizada nas três instâncias do sistema educacional de Minas Gerais evidenciou alguns aspectos e práticas desses atores, conforme seus respectivos campos de atuação: a) Equipe Central não percebe a gestão administrativa e relacional como ações intrínsecas ao seu papel; b) Equipe Regional recebe formação da Equipe Central, focalizada nos aspectos pedagógicos, mas que, aparentemente, não assegura a discussão/trabalho com as temáticas pedagógicas junto aos docentes no momento das visitas às escolas, reforçando a importância do

desenvolvimento da liderança relacional e administrativa por esses atores; c) Escolas (gestores) ressaltam que as expectativas dos professores dizem respeito à presença de um diálogo nos momentos das visitas, para que possam expor tanto as dificuldades enfrentadas em sala de aula, quanto os avanços obtidos com os alunos em virtude do programa, até mesmo, para validação do trabalho desempenhado. Essa questão também reforça a necessidade de aprimoramento das frentes de liderança: administrativa e relacional por parte das Equipes Central e Regional.

Respalado em Weiss (1998), para mostrar como os princípios da Teoria de Programas podem ser utilizados para estabelecer a relação da atuação da Equipe Central com os resultados das escolas, evidenciou-se que uma das etapas desse processo se constituiu na formação que a Equipe Central deve assegurar à Equipe Regional para uma implementação melhor direcionada do programa nas escolas. Assim, se o trabalho de campo não for constantemente dialogado, há uma tendência das regionais estreitarem sua atuação, visando à busca de melhores resultados das escolas sem o amadurecimento do processo. Verificou-se uma perceptível necessidade de pensar a melhoria do trabalho escolar, considerando todas as nuances que desemboca no trabalho de sala de aula. Não há como pensar em transformação de sala de aula sem trabalhar com as bases sustentadoras da gestão pedagógica, gestão administrativa e relacional.

Dessa forma, é preciso reconhecer que o programa estadual PIP-ATC ganhou alta relevância em Minas Gerais, devido aos resultados alcançados nos últimos anos. Além disso, estreitou a relação escola/SEE, voltando a atenção à formação dos professores alfabetizadores e à garantia do direito de aprendizagem dos alunos, em que os primeiros devem assegurar, através de todos os recursos e estratégias didáticas, a alfabetização das crianças até os 8 anos de idade. Contudo, para que o programa adquira um caráter mais equitativo – em que todas as escolas tenham as mesmas oportunidades de progredirem nos resultados educacionais, – é fundamental atentarmos para a formação das Equipes Central e Regional, as quais devem ser asseguradas os momentos para reflexão/construção sobre as próprias práticas, as práticas dos professores e as teorias que as orientam.

Referências

ARRETCHE, M. T. da S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R. N. e CARVALHO, M. C. B. (Orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 44-55.

BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. (Orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC- SP, 2001.

BONAMINO, A. C. de. Hipóteses para a reconstrução do significado da noção de competência nas políticas curriculares e de avaliação da educação básica. *Revista Teias*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 1-14, 2000.

BONAMINO, A. C. de; BESSA, N. (2004). O ‘estado da avaliação’ nos estados. In: BONAMINO, A. C. de; BESSA, N.; FRANCO, C. (Orgs.). *A avaliação da educação básica*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2004. p. 65-78.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394, de 20 de dezembro de 1996 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília: Ministério da Educação, 1996.

. *Plano Nacional da Educação*. Brasília: Senado Federal, UNESCO, 2001. 186p.

. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros Curriculares Nacionais*. Brasília: Secretaria de Educação Fundamental. V. 2, 1997.

. *Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 que institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa*. Brasília: Ministério da Educação, 2012.

CONDÉ, E. S. Abrindo a caixa: elementos para melhor compreender a análise das políticas públicas. *Pesquisa e Debate em Educação*, Juiz de Fora: MG, v. 2, n. 2, p. 78-100, 2010.

CRUZ, M. do C. S.; ALBUQUERQUE, E. B. C. de. A complexidade da aprendizagem do Sistema de Escrita Alfabética: ampliação do tempo para a consolidação da leitura e da escrita pela criança. *Pacto nacional pela alfabetização na idade certa*. Ano 2, unidade 1 / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional, Brasília: MEC, SEB, 2012.

D'ASCENZI, L.; LIMA, L. L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. In: VI ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL. ENAPEGS, São Paulo, 2012. *Anais do ENAPEGS*, São Paulo, 2012, 15p.

FILOCRE, J.; GUIMARÃES, V. *Avaliação de Professores em Minas Gerais*. Documento Interno da SEE-MG, s.d.

KLEIN, R.; FONTANIVE, N. S. Avaliação em larga escala: uma proposta inovadora. *Em Aberto*, Brasília, ano 15, n.66, abr./jun., p. 29-34, 1995.

LEME, M. C.; PAREDES, R.; SOUZA, A. P. *A municipalização do ensino fundamental e seu impacto sobre a proficiência no Brasil*. São Paulo, 2009, p. 18. Disponível em <http://web1.esta-da-o.com.br/pdf/arquivos/23_04_2009impacto.pdf> Acesso em: 08 de dez. 2016.

LOTTA, G.; PAVEZ, T. Agentes de implementação: mediação, dinâmicas e estruturas relacionais. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 15, n. 56, São Paulo, 2009, p. 109-25.

LÜCK, H. *Dimensões de gestão escolar e suas competências*. Curitiba: Positivo, 2009. 143 p.

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

MARQUES, M. O. *A formação do profissional da educação*. Ijuí: UNIJUÍ, 1992. 222p. (Coleção Educação; 13).

MINAS GERAIS. *Acordo de Resultados e o Prêmio por Produtividade – Sistema Operacional de Educação*. 2012, 147p.

... *Decreto 45536/2011, que dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte, 02 de Fevereiro de 2011. Disponível em <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=45536&ano=2011>> Acesso em: 08 de dez. 2016.

... *Diagnóstico dos Projetos Complementares da Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais*. Relatório Completo do Programa de Intervenção Pedagógica-PIP. 2011. 37p.

. *Lei Delegada nº 174 de 26 de janeiro de 2007*. Dispõe sobre o Grupo de Direção e Assessoramento do Quadro Geral de cargos de provimento em comissão e as funções gratificadas da Administração direta do Poder Executivo. Disponível em : <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LDL&num=174&comp=&ano=2007&texto=consolidado>> Acesso em: 08 de dez. 2016.

.Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais. *Guia para Organização do Plano de Intervenção Pedagógica – Toda escola pode fazer a diferença*. 2007. 24p.

NAJBERG, E.; BARBOSA, N. B. Abordagens sobre o processo de implementação de políticas públicas. *Interface*, Natal: RN, vol. 3, n. 2, p. 31-45, jul./dez. 2006.

NEVES, J. L. Pesquisa Qualitativa – Características, usos e possibilidades. *Caderno de Pesquisas em Administração*. São Paulo, v. 1, nº 3, p. 1-5, 2º sem. 1996.

NÓVOA, A. Formação de Professores e Profissão Docente. Disponível em: http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/4758/1/FPPD_A_Nóvoa.pdf. Acesso em: 28 out. 2012. In: NÓVOA, A. (Coord.). *Os professores e a sua formação*. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

.*Professores imagens do futuro presente*. Instituto de Educação, Universidade de Lisboa, Alameda da Universidade. Lisboa: Educa, 2009. p. 93.

OLIVEIRA, M. de F.; BITTENCOURT, J. M. V. *Consultores ou Indutores das Políticas Públicas no Brasil: Quem são eles?* Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/MariadeFatimaOliveira-ComunicacaoOral-int.pdf>> Acesso em: 17 de dez. 2016.

PERRENOUD, P. *Pedagogia Diferenciada: das intenções à ação*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000. 184p.

.A formação dos professores no século XXI. In: PERRENOUD, P. et al. *As Competências para Ensinar no Século XXI: a formação dos professores e o desafio da avaliação*. Porto Alegre: Artmed, 2002. p. 11 – 33.

QUIVY, R; CAMPENHOUDT. L. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, 1992.

ROSINKSI, M. C. R. e OLIVEIRA, V. F. de. *Saberes e práticas docentes: repensando a formação continuada*. Curso ministrado na UNISINOS em São Leopoldo - RS, 19 de junho de 2001. Programa de Pós-Graduação em Educação.

SARAVIA, E. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA, E. e FERRAREZI, E. (Org.). *Políticas públicas*. Coletânea. Vol. 1, ENAP, 2006, p. 21-42.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO. *A Equipe Central e o trabalho realizado junto às SREs e escolas em 2011*. Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo. Fev.2011. Minas Gerais. 11 slides.

.*Boletim Pedagógico do PROALFA 2009*. Minas Gerais, 2009, 50p.

.*Boletim Fatores Contextuais SIMAVE/PROEB 2009*. Minas Gerais, 2009, vol. 04, 14p.

.*Centro de Referência Virtual do Professor*. Disponível em http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/index.aspx?ID_OBJETO=60758&cb=&cp=&id_p_rojeto=27&tipo=ob. Acesso em: 26 de ago. 2012.

.Expandindo a Qualidade da Educação de Minas Gerais – Programa de Intervenção Pedagógica – PIP/PROALFA 2012. *Caderno de análise dos resultados da Rede Estadual de Ensino*. Minas Gerais, 2013, 32p.

.*Projeto Escola Viva, Comunidade Ativa – Apoio às Escolas Públicas situadas em áreas de risco social*. Minas Gerais, julho/2003, p.40. Disponível em <http://crv.educacao.mg.gov.br/aveonline40/banco_objetos/%7B0819A329-F2D6-4AA4-A490-120409A39460%7D_escola_viva_internet.pdf> Acesso em: 10 de ago. 2015.

.*O Programa de Intervenção Pedagógica – Alfabetização no Tempo Certo*. Relatório do Programa (2006 a 2010), 2010, 20p.

.*Planilha do histórico de resultados do PROALFA 2006-2012*. Minas Gerais, 2013.

.*Plano de Metas 2011-2014*. Minas Gerais, 2011.

.*Pressupostos, estrutura e organização do trabalho da Equipe Regional do PIP Anos Finais do Ensino Fundamental*. 2011. Minas Gerais. 49 slides.

.*Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – SIMAVE*. Disponível em
<http://www.simave.caedufff.net/repositorio/simave/pdf/proalfa/BOLETIM_PR_OALFA_VOL_2_UNICO_2011.pdf. Acessado em 26.08.2012> Acesso em: 10 de ago. 2015.

SISTEMA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS. *Res. CEE/MG nº 457, de 30 de setembro de 2009*, dispões sobre a inspeção escolar na educação básica no sistema estadual de ensino de Minas Gerais. Belo Horizonte: Lâncer, 2005.

SOUZA, C. *Estado do Campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 18, n.51, fev.2003, p.15-20.

WEISS, C. H. *Evaluation: methods for studying programs and policies*. Upper Saddle River, Prentice Hall, 1998. 327p.

Inspeção Escolar e Aprendizagem no PIP/ATC

Carmelita dos Santos Rodrigues¹

Resumo

Ao analisar a atuação dos inspetores escolares no Programa de Intervenção Pedagógica – Alfabetização no Tempo Certo (PIP-ATC) observaram-se coerências e contradições em suas ações. Para aprofundar a compreensão do tema, investigaram-se 28 casos e se focou em situações típicas, visto que estas delineiam uma nova prática do inspetor e instruem o foco pedagógico como o principal eixo de toda ação junto às escolas. Foram aplicados questionários, além de realizadas entrevistas semiestruturadas e análise documental. Conclui-se que ainda hoje a inspeção escolar consome a maior parte de seu tempo em demandas administrativas, mas sua função pedagógica tem se ampliado e se mostrado relevante.

Introdução

Com o intuito de destacar o papel do inspetor na implementação de uma política pública do estado de Minas Gerais, que visa melhorar a qualidade do ensino oferecido nas escolas da rede estadual, foi investigada a atuação pedagógica dos inspetores escolares, em uma de suas Superintendências Regionais de Ensino, no Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo – PIP-ATC, uma das principais Políticas Públicas em Educação do Governo de Minas Gerais nos últimos anos.

Formalmente, o inspetor escolar é responsável pela regularidade dos atos escolares e verificação do funcionamento das escolas. Esta é a natureza administrativa de sua função. Porém, faz-se necessário compreender quais fatores promovem ou dificultam a atuação do inspetor no PIP-ATC. O suporte às escolas para obtenção de melhores resultados, demandados pelo Programa, reflete seu esperado papel pedagógico.

Neste trabalho, foram analisadas as possibilidades e desafios enfrentados pelos inspetores escolares, quando do acompanhamento das ações desenvolvidas nas unidades de ensino para garantir que o estudante tenha sucesso em seu percurso escolar. Talvez seja esse o maior desafio das escolas, e, ao inspetor, cabe a função de acompanhar e orientar a gestão da instituição em todas as ações desenvolvidas no espaço escolar. A este respeito, merece destaque o acompanhamento das práticas pedagógicas

¹ Inspetora escolar da Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais. Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pelo Programa de Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora - MG.

desenvolvidas pela equipe escolar, práticas que devem estar em constante aperfeiçoamento para garantir ao estudante o direito de aprender.

Observou-se em contextos cotidianos certo desconforto dos inspetores com a mudança de direção na Política Pública em função das repercussões de seu trabalho, com objeto típico de um subsistema burocrático. Por muitos anos, a inspeção voltou-se para a verificação, avaliação e orientação na aplicação das normas e correção de falhas e irregularidades verificadas. Inspetores historicamente representam o Estado junto à comunidade escolar. A partir desta percepção no senso comum, surgiram alguns questionamentos: como conciliar as demandas administrativas, inerentes à função do inspetor escolar, com as demandas pedagógicas necessárias ao bom desempenho escolar? Qual ou quais as possibilidades de mudança em sua prática nesse contexto de responsabilização? De que forma o inspetor estaria de fato realizando este papel de contribuir para que a direção escolar volte sua atuação para a aprendizagem e melhoria de resultados? Para responder a esses questionamentos e alcançar os objetivos propostos, a pesquisa foi realizada a partir da aplicação de questionários a 28 inspetores, entrevistas semiestruturadas e análise documental, principalmente a partir dos “Termos de Visitas”, elaborados pelos inspetores.

A Inspecção Escolar em contexto de mudança da Política Pública

A busca pela qualidade do ensino oferecido pelas escolas estaduais de Minas Gerais tem se tornado o foco hegemônico das ações desenvolvidas pela Secretaria de Estado de Educação (SEE-MG). Constatou-se que os estudantes apresentavam dificuldades na codificação e na decodificação de palavras, sérias limitações para escrever e ler textos, para usar a escrita e para aprender novos conteúdos, desenvolvendo novas habilidades. Mais da metade das crianças de 4ª série (atual 5º ano) apresentavam tantas dificuldades que não poderiam ser consideradas alfabetizadas (MINAS GERAIS, 2004).

Em nível nacional, esta realidade em que se encontravam os estudantes da 4ª série foi divulgada em 2003 por jornais e revistas do país inteiro, que noticiaram o fracasso da escola brasileira em fazer com que seus estudantes se alfabetizassem, aprendendo a ler e a escrever. De acordo com os dados do PISA, “a proficiência em leitura de estudantes brasileiros de quinze anos é significativamente inferior a de todos os outros países participantes da avaliação” (MINAS GERAIS, 2004, p.12). Na pesquisa divulgada pelo

SAEB, os dados indicavam: (...) apenas 4,48% dos estudantes de 4ª série do ensino fundamental possuíam um nível de leitura adequado ou superior ao exigido para continuar seus estudos. (MINAS GERAIS, 2004, p.12).

Diante desses resultados, a SEE-MG propôs intervenções para melhoria do ensino, como a implantação do ensino fundamental de nove anos em 2004. Nos anos anteriores, já havia sido implantado o SIMAVE – Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica. Com o intuito de acompanhar os avanços e dificuldades dos estudantes que iniciaram o ensino fundamental aos seis anos de idade, foi criado, em 2005, o Programa de Avaliação da Alfabetização (PROALFA). Este programa destinava-se a avaliar as habilidades de leitura e escrita dos estudantes no início de seu processo de alfabetização. Em termos operacionais, o programa foi constituído por duas modalidades de avaliação externa: amostral e censitária. A avaliação amostral teve como foco a escola e o sistema, e a avaliação censitária identificava o nível de alfabetização de cada estudante e possibilitava intervir na aprendizagem de forma pontual e individualizada, caso fosse necessário. Essas duas modalidades de avaliação visavam fornecer informações ao sistema e aos professores sobre o nível de alfabetização em que os estudantes se encontravam, para que, a partir desses resultados, pudessem ser realizadas as intervenções necessárias para a correção dos problemas identificados (MINAS GERAIS, 2007). Os dados do PROALFA, realizado em 2006, revelaram que apenas 48% dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental da rede estadual se encontravam no nível recomendável de ensino em relação à leitura. Revelaram ainda que, do total de estudantes avaliados, 52% estavam abaixo do nível recomendável, o que significava que esse grande contingente de estudantes não dominava conceitos básicos no início da escolarização, como compreender o assunto de um texto, sua finalidade e seu uso social (MINAS GERAIS, 2007, p.11).

Esse foi o marco referencial para a definição de uma política pública estadual de melhoria de resultados educacionais, pois, a partir da divulgação dos resultados do PROALFA, revelando que apenas 48% dos estudantes matriculados na rede estadual atingiram desempenho suficiente, a SEE-MG definiu como prioridade que todas as equipes das Superintendências Regionais de Ensino tivessem como eixo de trabalho a gestão pedagógica. Na prática, isto significava assumir como compromisso maior a melhoria dos resultados alcançados pelas escolas, visto que menos da metade dos estudantes que estavam matriculados no 3º ano de escolaridade na rede estadual de ensino consolidavam seu processo de alfabetização. Na crença de que “se o aluno não domina as capacidades de leitura e escrita no início

do processo de aprendizagem, dificilmente completará seus estudos mais tarde” (MINAS GERAIS, 2007), a Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais apresentou, em 2007, como estratégia para reverter esse quadro, o Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo-PIP-ATC, que teve como objetivo a definição e execução de estratégias destinadas a melhorar o desempenho dos estudantes a partir da compreensão e da apropriação dos resultados das avaliações do PROALFA.

O Programa teve como lema “toda criança lendo e escrevendo até os oito anos” (MINAS GERAIS, 2007, p.9), e visava alfabetizar as crianças no tempo adequado, ou seja, até o final do Ciclo da Alfabetização. Para alcançar a meta proposta, “os programas e atividades da Secretaria de Educação do Estado (SEE-MG), das Superintendências Regionais de Ensino (SREs), das escolas e dos professores deveriam, portanto, considerar o aluno como foco principal e final do processo de aprendizado” (MCKINSE & COMPANYY, 2009, p.6). Nesse contexto, a Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, ciente do desafio apresentado pelos resultados, buscou reorganizar a atuação dos inspetores escolares, formando a Equipe Regional do PIP-ATC para acompanhar as atividades pedagógicas desenvolvidas nas escolas. Os inspetores escolares foram convocados a exercerem sua função com foco na gestão pedagógica, ou seja, orientar e/ou corrigir as ações relativas ao processo do ensino aprendizagem, com o intuito de garantir o crescimento dos estudantes no nível recomendável de ensino, colaborando para que todos estivessem alfabetizados até os oito anos de idade.

O PIP-ATC surgiu após a divulgação de resultados de avaliações externas. Nesse contexto, ao se observar os resultados obtidos pela SRE em 2006 e 2007 no PROALFA, constatou-se a necessidade de mudança de práticas na Superintendência. Foi destacada a responsabilidade de os inspetores escolares atuarem com foco na aprendizagem. Para alcançar as metas propostas, a SRE organizou as escolas estaduais em setores de, no máximo, cinco escolas para cada inspetor. Esta divisão levou em consideração o número de estudantes, acesso e grau de complexidade do problema que produzia uma classificação das escolas em “estratégicas” ou “não estratégicas”. As ações pedagógicas dos inspetores, definidas no PIP-ATC, exigiam acompanhamento, apoio e orientação no processo de ensino e aprendizagem que era desenvolvido em cada sala de aula. As visitas deveriam acontecer com dupla periodicidade. Semanalmente, eram visitadas escolas com desempenho abaixo do esperado – denominadas escolas estratégicas – e, quinzenalmente, as demais, para desenvolver, em conjunto com a equipe escolar, ações necessárias para a melhoria do

desempenho dos estudantes, orientando e acompanhando a elaboração e implementação do Plano de Intervenção Pedagógica da escola (MCKINSE & COMPANY, 2009).

Neste contexto, observou-se um acúmulo de responsabilidades de inspeção. Em especial, no que tange ao Programa de Intervenção Pedagógica nas escolas estaduais, esta participação incluía a capacidade de análise da realidade apresentada por cada escola, bem como a identificação de seus modos de organização. As entrevistas indicaram que essas novas demandas pedagógicas provocavam nos inspetores certo desconforto em relação à sua identidade profissional. Alguns inspetores resistiam a debater ações pedagógicas, na medida em que eles acreditavam não ser esta sua função, atribuindo o acompanhamento das ações pedagógicas somente ao analista. Por outro lado, havia também inspetores que não encontravam dificuldades em desenvolver o trabalho como fora proposto pela SEE-MG.

Outro ponto que merece ser considerado é que, diferentemente da dimensão pedagógica, as atribuições referentes às dimensões administrativas e financeiras encontravam-se claramente estabelecidas nas legislações que tratavam das atribuições do inspetor e, portanto, o não cumprimento das mesmas implicava procedimentos de responsabilização. Por isso, entender o contexto da prática desses profissionais tornava-se relevante para discutir os possíveis entraves de uma atuação mais efetiva em relação à dimensão pedagógica, visto que suas atribuições abarcavam também outras dimensões.

Importa, então, contextualizar a Superintendência Regional de Ensino. Ela atende 132 escolas estaduais e 308 escolas municipais, distribuídas em 40 municípios. Das escolas estaduais que compõem a SRE, 76 atendem anos iniciais do ensino fundamental, e, portanto, de acordo com o Programa de Intervenção Pedagógica, deveriam receber, no mínimo, duas visitas mensais da equipe regional do PIP-ATC. Nunca é demais observar a multiplicidade de atribuições do inspetor, que volta seu olhar para a escola em sua totalidade, ou seja, além do aspecto pedagógico, deve também atuar nas dimensões administrativa e financeira, orientando o gestor e sua equipe no desempenho de atividades como: gestão de pessoas, fluxo escolar, escrituração e arquivo da vida escolar dos estudantes e vida funcional de servidores, organização curricular, gerenciamento dos recursos financeiros, entre outras. Muitas vezes, as demandas administrativas, tal como a verificação de questões relacionadas à ordem organizacional e funcionamento das escolas, acabam por requerer maior dedicação por parte do inspetor. Isso tendeu a limitar sua atuação mais efetiva em questões pedagógicas.

Tradicionalmente, a atuação dos inspetores em Minas Gerais sempre esteve voltada para o conhecimento das legislações educacionais e de sua aplicabilidade nas unidades de ensino. Na SRE não era diferente. Suas atribuições sempre estiveram voltadas para questões relativas à gestão de pessoal, veracidade e atualização dos dados referentes à escrituração escolar, bem como a organização do arquivo escolar. É oportuno ressaltar ainda que as políticas públicas educacionais em Minas Gerais, em anos anteriores a 2007, contavam com diferente atuação dos inspetores escolares. Por seu turno, a política educacional vigente volta-se para garantir aos estudantes o acesso, a permanência e o sucesso do estudante. Nesse contexto, é cobrado dos inspetores um esforço maior na dimensão pedagógica de sua atuação nas escolas, porém observa-se que a nova resolução que dispôs sobre as atribuições desses profissionais, mesmo tendo sido publicada em 2009, após a implementação do PIP-ATC, não estabeleceu com clareza quais seriam as atribuições referentes à dimensão pedagógica dos inspetores.

Em termos genéricos, a SEE-MG estabeleceu que a atuação desse profissional devesse ter como foco a gestão pedagógica e adotou uma dimensão de intervenção para a ação dos inspetores, elaborando um manual em 2007 que continha as atribuições para o acompanhamento e avaliação do PIP-ATC nas escolas, o que conferiu novo sentido à função da inspeção escolar. A partir de então, a ação dos inspetores escolares junto às escolas deveria permanecer voltada para orientar e acompanhar o trabalho das escolas estaduais como um todo, mas com foco no processo pedagógico e no desempenho escolar dos estudantes. Vale ressaltar que essa mudança de foco no trabalho dos inspetores demandou dos mesmos a capacidade de se adaptar às novas formas de atuação requeridas pelo sistema, que, cada vez mais, tem investido numa crescente valorização da dimensão pedagógica para a totalidade dos atores envolvidos no processo educacional. Partindo da incumbência de (re) direcionar as funções do inspetor, o PIP-ATC trouxe como ações complementares à atuação desses profissionais: 1) priorização da dimensão pedagógica do trabalho; 2) o fortalecimento do trabalho em equipe a partir da parceria inspetor/analista; 3) a criação de metas nas regionais em que os inspetores são alocados e que, por sua vez, implica análise dos resultados, bem como o planejamento de prioridades no atendimento às escolas (MINAS GERAIS, 2010). Desse modo, o inspetor teve ampliadas suas funções e passou a constituir peça-chave para a garantia do cumprimento de todas as especificidades e necessidades organizacionais do sistema educacional, compreendendo responsabilidades de escopo e natureza mais abrangentes, em especial na

área pedagógica. É a partir da prática desses atores que se pretende dialogar com alguns autores que abordaram o tema, bem como com as legislações que definiram as atribuições desse profissional. Todas essas questões serão abordadas a seguir.

Novo enfoque da Inspeção Escolar

A SEE-MG, ao implantar o PIP-ATC, atendeu à agenda da Política Educacional em prol de assegurar que todos os estudantes estejam lendo aos oito anos de idade. Adjacente esteve a crença da Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais de que, quanto mais próximo o inspetor estivesse da gestão escolar e dos processos ensino-aprendizagem, melhores serão os resultados obtidos pela escola. De uma maneira ou de outra, percebe-se que, ao longo dos anos, o sistema estadual tem exigido do inspetor novas responsabilidades, visando atender a diversas demandas, que ora priorizam a gestão administrativa, ora a gestão pedagógica. Promover momentos de reflexão sobre os resultados obtidos em avaliações externas e internas junto aos gestores escolares passou a constituir uma ação pedagógica do inspetor. Subjaz aqui a noção de que, ao monitorar os resultados alcançados e apontar caminhos que atendam às realidades específicas das escolas, esse profissional poderia contribuir para a melhoria do desempenho escolar.

Por certo, este novo enfoque dado à atuação dos inspetores escolares exige também novas competências e habilidades. Tais competências se fazem necessárias à construção de uma escola mais eficaz. De acordo com Lück (2009, p. 12): “a competência envolve conhecimentos, habilidades e atitudes referentes ao objeto de ação, sem a qual a mesma é exercida pela prática do ensaio e erro”. Porém, é importante lembrar que não é algo tão novo. Nos anos de 1980 (MINAS GERAIS, 1983), a SEE-MG já atribuía ao inspetor funções pedagógicas, como incentivo e acompanhamento: do regimento escolar; da criatividade e da responsabilidade no planejamento; da execução e avaliação do currículo e do calendário escolar. Entretanto, essa atribuição deu-se de forma mais intensiva com a implementação do PIP-ATC, que estabeleceu a necessidade de focar sua ação no acompanhamento das escolas, trazendo incertezas. A “Carta de Roças Novas”, documento assinado por mais de 600 inspetores em novembro de 2012, traz algumas indagações a respeito do novo perfil de atuação da Inspeção Escolar. Dentre elas: quais as contribuições os inspetores podem prestar ao aperfeiçoamento das políticas educacionais a cargo do estado, levando-se em conta o conhecimento crítico que esses profissionais devem ter da realidade escolar?

Este questionamento retrata a crise de identidade da função de inspeção, que, ora cumpre um papel mais controlador das ações desenvolvidas no contexto escolar, ora exerce um papel mais reflexivo e de orientação nas questões relacionadas à implementação do Projeto Político-pedagógico da escola, considerando a complexidade da instituição de ensino. O fato é que ter como eixo central do trabalho a gestão pedagógica exige dos inspetores mudança de procedimentos em sua ação. Com efeito, percebe-se que a essência da inspeção, na política atual, está em assegurar que as mudanças propostas no Plano de Intervenção Pedagógica pela equipe escolar ocorram efetivamente na prática, de forma a garantir a melhoria dos resultados educacionais. Assim, ao desempenhar suas funções, o trabalho do inspetor envolve três eixos da gestão educacional: a administrativa, a financeira e a pedagógica. Vêm sendo atribuídas ao inspetor funções diversas, ao longo dos anos, quase sempre, advindas das políticas implementadas pelo sistema estadual de Minas Gerais, que, em determinados momentos valoriza uma ou outra dimensão de sua atuação. As exigências do sistema na atualidade esperam desses atores posturas diferentes das vivenciadas em décadas passadas. Destaca-se que um dos desafios advindos da natureza da função do inspetor é que o mesmo precisa ter uma visão ampla da escola.

Para aprofundar a análise deste processo, a pesquisa foi dividida em três fases. Inicialmente, foram feitas entrevistas com a gestão estadual do PIP-ATC, com o objetivo de se compreender de que forma a Secretaria concebia a atuação dos inspetores. O segundo momento tratou da aplicação do questionário aos inspetores da SRE. De um total de 28 inspetores, três abdicaram de participar da pesquisa, o que proporcionou 25 questionários respondidos. O principal objetivo desta fase foi compreender de que forma esses profissionais atuavam cotidianamente, durante a implantação do PIP-ATC, ou seja, saber como, durante as visitas nas escolas da jurisdição, sua atuação se realizava, tendo em vista o enfoque pedagógico estabelecido a partir das diretrizes do projeto.

A terceira fase tratou da análise documental dos termos de visita. O objetivo foi obter uma visão mais completa do trabalho dos inspetores, uma vez que este documento descreve as ações e atividades realizadas e as orientações apresentadas durante a visita. De início, buscou-se traçar o perfil desses profissionais a partir de dados relacionados à sua formação, tempo em que atuaram na função de inspetor escolar e participação em cursos de formação continuada. Os dados revelaram que 86% das inspetoras são formadas em Pedagogia. Além disso, todas possuíam algum curso de pós-graduação *lato sensu*. Seria plausível hipotetizar que isso

favoreceria o acompanhamento das práticas pedagógicas uma vez que teriam os conhecimentos teóricos necessários.

Em relação ao tempo de atuação como inspetor, apenas 16% passaram a atuar após a implementação do PIP-ATC, em 2008. O foco anterior do trabalho desses inspetores estava voltado para as dimensões administrativas e financeiras, conforme Resolução nº 305/83, que definia as atribuições desse profissional em ações em que predominavam essas duas dimensões. A terceira seção do instrumento voltou-se à atuação dos inspetores após a implementação do Programa de Intervenção Pedagógica. A quarta seção teve como objetivo verificar se o que foi proposto pela SEE-MG era vivenciado pelos inspetores.

A Secretaria orienta que os inspetores, ao visitarem as escolas, devem auxiliar prioritariamente a transformar o seu fazer pedagógico, sem esquecer a gestão administrativa e financeira (MINAS GERAIS, 2007). No entanto, ao serem questionados a respeito da função para qual deveriam dedicar maior tempo, a maioria (92%) afirma consagrar maior tempo a tarefas associadas à gestão administrativa. Reforçando este aspecto, 80% dos inspetores dizem sentir maior responsabilidade para com a orientação, implementação e monitoramento da aplicação das instruções normativas nos ambientes escolares. Segundo Augusto (2010), o volume de atividades administrativas sobrecarrega os inspetores e, muitas vezes, os impedem de realizar um trabalho voltado para orientações pedagógicas. Nesta mesma linha, Barbosa (2008, p. 54) afirma que “existem atribuições que caem de paraquedas para o inspetor executar de última hora, aquelas que fazem do mesmo um pombo correio”.

Sobre a liderança pedagógica como prática capaz de contribuir para a melhoria dos resultados educacionais, todos os respondentes manifestaram-se positivamente. As respostas parecem indicar que, apesar de o inspetor, na prática, dedicar mais tempo a questões administrativas, reconhece que o exercício de sua liderança pedagógica pode contribuir para a melhoria dos resultados educacionais.

Ao serem questionados sobre o principal objetivo da inspeção escolar, 76% afirmaram que era assegurar o cumprimento da legislação vigente; 16%, discutir as políticas públicas junto aos gestores e comunidade escolar; 4%, refletir junto às escolas sobre seus resultados e orientar ações pedagógicas com vistas à melhoria dos resultados e outros 4% afirmaram que era promover espaços para discussões relacionadas à criatividade e autonomia das escolas. Com efeito, estes dados nos levam a refletir novamente sobre a manifesta incoerência entre as respostas, especialmente

frente à unanimidade acerca da afirmação de que o exercício de sua liderança pedagógica contribuía para a melhoria dos resultados das escolas, ao passo que apenas um inspetor afirmou que o principal objetivo da inspeção é refletir junto às escolas sobre seus resultados e orientar ações pedagógicas com vistas à melhoria desses resultados. Semelhante contradição sinaliza que a maioria dos inspetores pode concordar teoricamente com a ascendência de sua liderança pedagógica junto às unidades escolares, porém isto ainda não foi suficiente para remover a percepção há anos consolidada em seu *modus operandi* profissional de que a prática da inspeção está fortemente associada à verificação das normas legais. Tal postura permite levantar a hipótese de que os inspetores ainda não tenham a clareza necessária a respeito de quais seriam, de fato, suas atribuições na liderança pedagógica requerida pela SEE-MG.

Ainda sobre este tema, merece destaque o fato de 19 dos 25 inspetores terem apontado o “nível máximo de concordância” em relação à preocupação dos mesmos em serem responsabilizados pela má gestão dos diretores de escola nas questões administrativas e financeiras. Poder-se-ia interpretar tal indicação também como resultado da tradicional definição da inspeção requerida pelo Estado no parecer CEE nº 794/83. Este parecer, ainda em vigor, define a inspeção como sendo de importante ação preventiva e corretiva e, portanto, deve ter uma ação voltada para corrigir desvios e disfunções do sistema escolar, equívocos ou omissões por parte dos agentes educacionais.

Sobre a opinião dos inspetores em relação à sua percepção a respeito de o PIP-ATC propiciar ou não uma maior atuação dos inspetores na dimensão pedagógica, 22 deles concordam que o PIP-ATC contribuiu para uma maior assistência ao processo pedagógico através das visitas às escolas. Decerto, as respostas revelaram que os inspetores compreenderam a proposta da SEE-MG: o acompanhamento das questões pedagógicas deve ser integrado ao trabalho dos analistas. Em consequência, este dado parece indicar que haveria pouca ou nenhuma resistência por parte dos inspetores quanto à sua disposição de realizar esse tipo de trabalho. Em relação ao número de visitas às escolas estratégicas para o acompanhamento das ações propostas no plano de ação, 20 inspetores afirmaram visitá-las apenas duas vezes por mês, divergindo, portanto, do que fora estabelecido pela SEE-MG. As escolas consideradas “estratégicas”, conforme orientações do Ofício Circular SEE nº 122/2012, “devem receber quatro visitas mensais por apresentarem resultados médios ou baixos, mas com potencial para melhorar seu desempenho”.

Análise Documental

A primeira consideração é que, mesmo em ações de cunho pedagógico, como a análise de resultados alcançados por cada escola a partir do diário de classe, o inspetor, ao realizar essa ação, faz suas orientações e/ou recomendações às escolas, unicamente a partir das questões administrativas. Como base para tal constatação, pode-se indicar que esta tendência é observada em vários termos de visita, tanto em 2012, como desde 2009. Assim, a análise do conteúdo desses documentos confirma os achados dos questionários, na qual foi constatado que o foco da atuação dos inspetores, em suas visitas às escolas, esteve recorrentemente referido a questões de natureza administrativa. Além disso, verifica-se, na maioria dos documentos analisados, uma preocupação permanente em orientar os diretores escolares quanto à gestão financeira. Os inspetores escolares, em suas visitas, examinaram o recebimento de recursos e orientaram os diretores quanto à correta aplicação dos mesmos. Em uma última análise dos documentos foi preciso considerar que todos os termos de visita pesquisados continham orientações relacionadas à dimensão administrativa. Tamanha recorrência não era observada em relação à dimensão pedagógica. Entretanto, existia um número considerável, dentre os termos analisados, com sugestões, orientações e alertas aos gestores escolares (diretores, vice-diretores e supervisores) quanto ao trabalho a ser desenvolvido com os estudantes que apresentaram dificuldades da aprendizagem. A título de ilustração, reproduz-se abaixo um trecho representativo das passagens que retratam a atuação pedagógica dos inspetores:

Neste dia, realizamos o trabalho integrado com Analista da SRE, nas orientações junto à equipe gestora, abordando as medidas necessárias ao Projeto de Intervenção Pedagógica junto aos estudantes ainda não alfabetizados (Termo de visita datado de 07 de agosto de 2012).

O trecho parece indicar que havia, por parte dos inspetores, o entendimento de que o contexto presente requer uma inspeção diferente daquela exercida em anos anteriores à implementação do Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo. Diante disso, faz-se necessário destacar que a suposição inicial de que os inspetores resistiam a discutir questões de cunho pedagógico não se confirmou, indicando uma clara aceitação das demandas advindas da política implementada no estado de Minas Gerais. Deste ponto de vista, pode-se especular que outros fatores podem ter influenciado a tendência de os inspetores privilegiarem

a dimensão administrativa de sua atuação. Com efeito, um desses fatores pôde ser identificado em um sentimento manifesto de corresponsabilidade quanto ao eventual não cumprimento das normas por parte dos gestores escolares, gerando, com isso, uma maior preocupação por parte dos inspetores com as questões relacionadas ao cumprimento das normas legais por parte das instituições de ensino.

Em suma, a pesquisa constatou que a atuação dos inspetores da SRE no PIP-ATC encerrou algumas contradições relevantes com o que fora requerido pelo sistema estadual, visto que a proposta foi priorizar, nas visitas às escolas, a gestão pedagógica. Em um sentido estrito, os achados indicaram que esses profissionais têm sua atuação focada na dimensão administrativa. Ademais, percebe-se que a atuação focada na gestão pedagógica foi o maior desafio enfrentado pelos inspetores, uma vez que sua atuação continuou abrangendo os vários aspectos presentes no cotidiano escolar: gestão dos recursos financeiros, cumprimento das normas legais e gestão de pessoal, entre outros.

Considerações Finais

Nessas considerações finais, pretende-se contribuir para o debate acerca da liderança pedagógica do inspetor escolar, com plena ciência dos limites que caracterizam este trabalho. É um debate longo, relevante e complexo. Por certo, toda reflexão sobre a reforma da escola tradicional brasileira merece atenção e cumpre papel social e cívico marcante. O inspetor, dentre suas diversas atribuições, tem que assegurar que as unidades escolares prestem serviços educacionais de qualidade, com especial atenção ao início da escolarização, cujas preocupações centrais se materializam nas metas do Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo.

É preciso prestar mais atenção e dedicar melhores esforços aos estudantes que apresentem baixo desempenho escolar. A partir dessa visão, este trabalho objetivou proporcionar elementos para uma reflexão acerca dos limites da atuação do inspetor nas questões pedagógicas, reconhecidas como centrais para a implementação da política educacional. A atuação dos inspetores foi analisada a partir deste prisma. Ao longo da pesquisa, foi possível perceber que as inúmeras e históricas atribuições dos Inspectores Escolares, majoritariamente burocráticas, produziu um *ethos* distante da identidade educacional que se espera dos especialistas em educação. Permanece sob sua responsabilidade a esperança de articulação entre as ações administrativas, financeiras e pedagógicas desenvolvidas pelas escolas, f em prol de seu objetivo social primeiro: a aprendizagem e a adequada integração social das gerações mais novas. Heloisa Lück (2009) aponta que uma ação pode ter a natureza pedagógica quando tem por objetivo promover aprendizagens. Porém, ela se torna intencional na medida em que:

(...) há uma ação consciente, orientada por uma intenção clara, inspirada por finalidades elevadas de formação do ser humano como cidadão e, por conseguinte, orientada por valores cuja realização se assenta sobre saberes profissionais sólidos e ações competentes (LÜCK, 2009 p. 98).

Assim sendo, a condição indispensável para o inspetor conseguir contribuir para a formação integral dos estudantes, assegurando-lhes sucesso em seu percurso escolar, será a reconstrução dos saberes e fazeres desses profissionais, que têm como desafio os múltiplos olhares sobre a escola

como um todo, tendo agora que voltar sua direção para seu foco primaz: a aprendizagem. Como constatado, um dos maiores desafios que se impõem ao inspetor escolar na atualidade é superar suas práticas enraizadas, que se justificavam em contextos anteriores às políticas educacionais atuais.

Diante disso, é coerente a formação continuada baseada nas novas demandas profissionais, bem como as exigências técnicas contemporâneas, para as quais boa parte dos inspetores não foi preparada nem formada. Observa-se e exigência de reconstrução da identidade profissional e técnica da categoria, sob a perspectiva de uma cultura educacional cada vez mais voltada para a melhoria do ensino oferecido, ainda que para isso seja necessária a ousadia de se repensar e se reinventar a escola pública mineira.

Referências

AGUIAR, J. M. de. *Vade-Mécum do Profissional de Educação Básica: Legislação e Normas, Direitos e Deveres*. Sistema Estadual de Educação de Minas Gerais. Belo Horizonte: Editora Lâncer, 2005.

_____. *Informativo MAI de Ensino do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Editora Lâncer, 1983. 12 volumes.

AUGUSTO, M. H. O. G. *A regulação das políticas educacionais em Minas Gerais e a obrigação de resultados: o desafio da inspeção escolar*. 2010. 279 f. Tese (Doutorado em Educação) FAE/UFMG, Belo Horizonte. 2010.

BARBOSA, M. R. L. da S. *Inspeção escolar: um olhar crítico*. Uberlândia, MG: Composer, 2008.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases de Educação Nacional – Lei nº. 4.024 de 1961*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-normaatualizada-pl.pdf>>. Acesso em: 28 de dez. 2016.

_____. *Lei de Diretrizes e Bases de Educação Nacional – Lei nº. 5.692 de 1971*. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/136683.pdf>>. Acesso em: 28 de dez. 2016.

_____. *Lei de Diretrizes e Bases de Educação Nacional – Lei nº. 9.394 de 1996*. Disponível: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70320/65.pdf>>. Acesso em: 28dez16.

DEMO, P. *Pesquisa e informação qualitativa: aportes metodológicos*. Campinas, SP: Papyrus, 2001. 147p.

FINOTO, D. O trabalho do inspetor escolar em Minas Gerais. *Revista Virtual Partes*. Jan. de 2010. <http://www.partes.com.br/educacao/inspetorescolar.asp> Acesso 15ago12.

GÜNTHER, H. *Como Elaborar um Questionário*. Laboratório de Psicologia Ambiental. Brasília, DF: UnB, Laboratório de Psicologia Ambiental, 2003. 15p.

LÜCK, H. *Dimensões de gestão escolar e suas competências*. Curitiba: Positivo, 2009. 143 p.

_____. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. *Em Aberto*, Brasília, DF: v. 17, n. 72, p. 11-33, 2000. Disponível em: <www.crmariocovas.sp.gov.br/dir_a.php?t=02>. Acesso em: 26 maio de 2013

MCKINSEY & COMPANY. *Relatório do Programa de Intervenção Pedagógica (PIP): alfabetização no tempo certo*. Minas Gerais, 2009.

MINAS GERAIS. *Caderno de Boas Práticas da Equipe Regional das SRE de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Educação, 2010.

_____. Secretaria de Estado da Educação. *Ensino Fundamental de Nove anos: em busca do sucesso escolar*. Belo Horizonte: SEE/MG, 2009.

_____. Secretaria de Estado da Educação. *Guia de Reorganização e Implementação do Plano de Intervenção Pedagógica 2008*. Belo Horizonte: SEE/MG, 2008.

_____. Secretaria de Estado de Educação. *Guia Do Diretor Escolar SEE – MG: instrumento didático destinado à orientação e suporte do trabalho do Diretor Escolar*. Belo Horizonte: SEE/MG, 2010.

_____. Secretaria de Estado da Educação. *Manual de orientação aos técnicos e inspetores das superintendências regionais*. Belo Horizonte: SEE/MG, 2007.

_____. Secretaria de Estado da Educação. *O programa de intervenção pedagógica: alfabetização no tempo certo*. Relatório síntese do Programa 2006 a 2009. Belo Horizonte: SEE/MG, 2010.

_____. Secretaria de Estado da Educação. *PROALFA: boletim pedagógico – 2007*. Universidade Federal de Juiz de Fora. Faculdade de Educação. CAEd. Juiz de Fora: SEE/MG, 2007.

_____. Secretaria de Estado da Educação. *Toda escola pode fazer a diferença: acompanhamento e avaliação*. Belo Horizonte: SEE/MG, 2008.

MENESES, J. G. de C. *Princípios e Métodos de Inspecção Escolar*. São Paulo: Saraiva, 1977. 105p.

POLON, T. L. P. *Perfis de Liderança e seus reflexos na gestão escolar*. In: Reunião Anual da Associação de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação, 2011, Rio de Janeiro. *Anais...*, Rio de Janeiro, ANPEd, 2011. Disponível em: <www.anped.org.br/app/webroot/34reuniao/.../GT14-965%20int.pdf> Acesso em: 5 de mar. 2013.

SANTOS, J. A. F. *Introdução a Análise de Dados*. Juiz de Fora, MG: UFJF/PPGP/CAEd, 2010. Disponível: <<http://www.ppgp.caedufjf.net/pdf>>. Acesso em 05mai13.

TARDIF, M. Saberes profissionais dos professores e conhecimentos universitários: *Revista Brasileira de Educação*, n. 13, p. 11-24, jan./mar. 2000. Disponível: <http://anped.tempsite.ws/novo_portal/rbe/rbedigital/RBDE13/RBDE13_05_MAUURICE_TARDIF.pdf>. 23mai13.

VEIGA, R. A. dos R. Inspeção Escolar: aspectos históricos, contribuições e sua relação com o desenvolvimento da educação. *Revista Lentes Pedagógicas*, Uberlândia, v. 1, n. 2, p. 102-13, 2011. Disponível em: <<http://revista.catolicaonline.com.br:81/revistadigital/index.php/lentespedagogicas/article/viewFile/339/298>>. Acesso em: 12 de abr. 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. Faculdade de Educação. Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita. *Ciclo inicial de alfabetização/Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita*. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, 2003, 26p.

WEISS, C. H. *Evaluation*. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall, 1998.

O Brasil e sua Educação: sociedade, equidade e oportunidadesⁱ

Fernando Tavares Júnior¹

RESUMO

O Brasil ostenta indicadores de rendimento educacional que coloca seus Sistemas de Ensino entre os mais ineficientes, desiguais, excludentes e improdutivos do mundo. A partir de reflexões norteadas pela Sociologia da Educação Brasileira, este ensaio analisa hipóteses e argumentos acerca da interpretação deste fenômeno, baseados em elementos estruturais e micro sociológicos. O processo de produção desigual de oportunidades e os efeitos sobre o baixo rendimento escolar são objetos privilegiados de atenção.

Introdução

Nos anos 1980s, observou-se um profícuo debate acerca da produção da escola brasileira e sua função social. Alguns de seus mais pertinentes argumentos foram subsumidos nas décadas seguintes por uma decorrente e positiva agenda pública em prol da democratização da educação e melhoria de sua qualidade. No entanto, há argumentos que não podem ser nublados, nem arquivados em prateleiras de leituras passadas. A defesa da modernização pela ampliação das oportunidades sociais via educação teve em Anísio Teixeira seu mais brilhante articulador. No entanto, ele próprio também percebeu o hercúleo trabalho que isso representava e as mais colossais resistências que se impunham. Estruturais, materiais, simbólicas e de toda sorte (ou azar) hoje ainda se (re)afirmam e (re)produzem ciclos sociais que mantém em nossa sociedade alguns de seus traços mais negativos: a imensa desigualdade econômica e social, a baixa produtividade, a distribuição iníqua de oportunidades e tantos outros. Vivemos o cotidiano com o qual lidamos todo dia e temos a experiência social que bem conhecemos porque somos parte de uma sociedade que assim produz sua existência.

Como citado logo acima, uma das mais pertinentes inflexões que marcou os anos 1980s se deu em torno da (im)produtividade dos sistemas

¹Professor de Sociologia do Instituto de Ciências Humanas da Universidade Federal de Juiz de Fora e coordenador do Grupo de Pesquisa em “Equidade, Políticas e Financiamento da Educação Pública”.

educacionais. Investiam-se (como se continua a investir) significativos recursos econômicos, humanos, políticos e sociais num sistema educacional que, após anos seguidos de exposição ao modelo padrão e tradicional de escola que conhecemos no Brasil, proporcionava à sociedade um percentual muito reduzido de adolescentes e jovens com ensino fundamental completo (número ainda menor em nível médio) e, mesmo entre esses poucos que conseguiram vencer as barreiras do sistema, seu desempenho médio era muito abaixo do esperado. Há interrogações que merecem atenção perene, ante o risco de naturalização dos fatos e respostas “consensadas” e nada científicas, herdeiras da tradição, do não questionamento, do *status quo*, do senso comum e sua hegemonia.

Já então, no final do século passado, a escola tal como se apresentava (e sabemos que nem tanto mudou) não poderia ser considerada *capitalista* e nem “*o capital*” precisava daquela escola (SALM, 1980) para subsumir as relações produtivas e viger seu modo de produção que, no nosso caso, é dependente, subalterno, periférico, não tecnológico. Uma escola alheia aos desafios de seu mundo e incapaz de assumir suas responsabilidades sociais, em prol do desenvolvimento social e econômico almejado. Em todas as comparações educacionais internacionais das quais o Brasil participou, o desempenho de nosso sistema educacional sempre foi pífio, colocando-o ao lado dos piores do mundo. Se a modernização asiática teve na reforma educacional um elemento chave de sua força motriz, no caso brasileiro ela sequer foi, de fato, necessária ou desejada: nosso modelo e nossa inserção econômica e internacional foram (e são) outros.

Nessa mesma década, *a produtividade da escola improdutiva* (FRIGOTTO, 1984) apontou e aguçou as contradições deste modelo educacional. Mais robustos ainda foram os argumentos de Phillip Fletcher (1985), Sérgio Costa Ribeiro (1991), Ruben Klein (1991), seus vários trabalhos colaborativos (i.e. 1987, 1991) e muitos outros que apontaram a ineficiência dos sistemas de ensino como uma de suas maiores “doenças” e também um de seus traços mais típicos. Poucos países no mundo apresentam taxas similares de reprovação ou repetência e mesmo entre eles, o Brasil é o líder histórico, supercampeão com larga vantagem. Atualmente, os trabalhos de Serguei Soares (i.e. 2007) e Eduardo Rios-Neto (i.e. 2005) destacam-se dentre os mais relevantes na contemporaneidade².

² Para os interessados no tema, produzimos ao longo dos últimos anos alguns estudos e resenhas da literatura sobre Rendimento Educacional no Brasil, como: TAVARES JÚNIOR et al: 2012, 2014, 2015a, 2015b, 2016.

Apesar de todos os esforços empreendidos e do significativo impacto que os estudos citados (e outros) tiveram sobre as políticas educacionais, ainda hoje observamos indicadores educacionais muito limitados e pouco esperançosos em relação desenvolvimento social e econômico possível a partir de tais condicionantes. Em janeiro de 2016 (<http://blogs.oglobo.globo.com/antonio-gois/>), o colunista Antônio Gois abriu espaço para debater novamente a repetência e sua surpreendente naturalização na sociedade brasileira. Trouxe mais dados para iluminar o debate e reafirmou que “a repetência não traz benefício algum ao aluno” ou à sociedade. Citando Hattie: “é difícil encontrar outra prática educacional em que a evidência científica é tão inequivocadamente negativa” quanto a repetência. Afeta grupos já desfavorecidos, apresenta viés de classe e cor, concorre para elevar a evasão, agrava absurdamente os gastos e limita proporcionalmente os investimentos, inclusive (e principalmente) a elevação da remuneração e a melhoria da carreira.

A produção da (des)igualdade

Compreender a produção do (in)sucesso escolar no Brasil permanece um desafio. Este breve ensaio dedica-se à reflexão acerca deste processo produtivo, hipóteses relativas a seu *modus operandi* e argumentos dirigidos a sua possível interpretação. Neste sentido, importa compreender que o resultado educacional é derivado de um processo muito longo de escolarização: um dos mais longos processos institucionais públicos pelos quais passamos. Passamos em torno de duas décadas submetidos à escola. O sucesso, ou o fracasso, é resultado de pequenas atitudes, ações, comportamentos, decisões, expectativas, estímulos (positivos e negativos) que se são vividos cotidianamente ao longo de todos esses anos. Quando imaginamos a reprovação em especial, devemos atentar que é produzida desde o primeiro dia de escola. O fracasso escolar em nossa sociedade tem cor, classe, renda: é majoritariamente pobre, morador das periferias, não branco e estudante de escolas públicas. A aluna e o aluno de baixa renda, oriundos de camadas sociais desprivilegiadas, desde o início são tratados de forma diferente e ao longo do processo percebem isso. Eles recebem menos atenção, as expectativas em relação a eles são mais baixas, é dito que eles são menos capazes, que eles não têm talento ou condições de avançar. Como publicamos nos últimos anos (TAVARES JÚNIOR et al: 2016), se as causas da reprovação fossem predominantemente relacionadas à desigualdade de origem (ambiente mais favorável na infância) e suas desvantagens, os efeitos seriam decrescentes no tempo. No caso brasileiro

é inverso. A reprovação está relacionada a elementos de preconceito, de classe, de rejeição de camadas mais pobres, “menos dóceis” e menos similares ao esperado pelo padrão hegemônico.

A escola acaba por reproduzir a sociedade que a produz. A naturalização desses processos é prejudicial e apresenta efeitos muito perversos. A reprovação tem alguma (óbvia) relação com o desempenho. No entanto, ela é sistêmica no caso brasileiro. Há múltiplas formas e maneiras de se lidar com desafios ou dificuldades de aprendizagem. No Brasil, a escola (em nome da sociedade) aceita, legítima e produz “exclusão em massa” através de suas práticas de reprovação. Não é o único caminho – longe disso. Foi uma construção histórica de nossa sociedade, materializada na escola. Faz parte da produção reiterada de nossa desigualdade estrutural. A reprovação é uma medida extrema. Antes dela, seria possível mudar práticas comuns em muitas escolas, como a enturmação de alunos de acordo com desempenho, na diferenciação de turmas fortes e fracas, na escolha de turnos diferentes para alunos rotulados como melhores e piores. O contra turno, a educação integral, as atividades de reforço, a recuperação paralela, dependência, projetos pedagógicos e uma série longa de ações educacionais só têm sentido no primeiro ciclo a partir deste diagnóstico e das medidas para alcançar a alfabetização.

Neste sentido, a falta de uma Base Nacional Comum é outro grave limite. A primeira e principal questão ainda refere-se à definição do que é “estar plenamente alfabetizado” e o que é preciso para se desenvolver tais habilidades. O uso formal da língua e as habilidades lógico-matemáticas fundamentais são desafios para boa parte da população, incluindo adultos. Atores envolvidos na alfabetização nem sempre têm clareza sobre o que é central: as habilidades (mínimas e esperadas) a serem desenvolvidas, como fomentá-las, desenvolvê-las, acompanha-las e avaliá-las. Há percepções genéricas que, muitas vezes, acabam dispersando o foco, reduzindo expectativas de uns (1º e 2º ano) e elevando de outros (3º ano) e muitos outros efeitos levados. A parte oculta do currículo é tão ou mais importante, na prática, do que a formal, por vezes extensa, idealista, livresca, abstrata... alienada da escola brasileira típica. O enorme hiato criado pela intersubjetividade em torno desta definição concorre para que haja expectativas e esforços distintos entre alunos, familiares, escola, incluindo percepções diversas sobre a alfabetização e o papel de professores de 1º ano, 2º ano e 3º ano, e as redes de ensino.

É importante que cada um consiga saber exatamente seu papel, as expectativas em relação ao que cada criança ter já desenvolvido em

cada trimestre, como tais habilidades podem ser acompanhadas de forma simples e direta pelos atores (familiares, professores, redes, etc) e todas as decorrências, incluindo uma série de medidas pedagógicas que cada educador pode mobilizar quando identificar algum lapso ou dificuldade no desenvolvimento de uma habilidade específica – o que pode ser disponibilizado *on-line*, ou através da supervisão pedagógica das escolas ou das redes, ou em cursos específicos de formação continuada.

Em segundo lugar, as expectativas são muito diversas e, em média, muito baixas. Quando se projeta que as crianças estejam minimamente alfabetizadas aos 08 ou 09 anos, há algo errado. Quando se espera isso para a média das turmas, espera-se também que uma parte dessas crianças não se alfabetize sequer aos 09 anos. E esta é, concretamente, a realidade brasileira. De fato, segundo a PNAD (2013), mais de 10% das crianças aos oito anos ainda não sabiam minimamente ler e escrever. Com expectativas muito baixas, há esforços também mais módicos, graduais, tolerantes com o não desenvolvimento de habilidades fundamentais de letramento em parcelas significativas do alunado. O resultado é óbvio: uma parte das crianças se alfabetiza precariamente aos oito anos e uma parcela grande permanece excluída. Isso é uma lição simples e básica da “distribuição normal” – conteúdo que se espera disseminado e dominado nas licenciaturas. As expectativas precisam ser muito mais altas.

Para isso, é preciso que as escolas consigam assumir sua autonomia e fazer uso dela. Faz sentido combater o processo contínuo de “extinção da escola” como esfera relevante da realização. Existe o magistério, existem as redes e sua clientela. Formam uma tríade. Todavia, a escola tem cada vez menos poder, autonomia e capacidade gestora. Não consegue recrutar e selecionar seus profissionais. Raramente “transfere” (ou exclui) alguém que não cumpre seus deveres e não adere ao projeto coletivo. Muitas vezes suas eleições são clientelistas, voltadas para interesses domésticos e corporativos de seus membros, e não em função de um projeto de realização educacional. Professores escolhem suas turmas e horários e os novatos (em geral, menos experiente e/ou menos competentes) ficam com os alunos que mais precisam e dependem de profissionais mais capazes. Há na escola o reflexo do insulamento do poder no Brasil. Escolas se reportam às redes e não à comunidade e às famílias. Óbvio que os familiares dos alunos se afastam. Sua voz não tem poder, sua participação é tradicionalmente figurante, sequer coadjuvante. Numa sociedade com capital social (associativismo, civismo, *trust*) tão baixo como a nossa, isso é fatal.

Aos 07 ou 08 anos, já temos uma desigualdade educacional considerável, tanto no alcance quanto no desempenho. Era esperado que

a escola, como instituição competente, equalizadora de oportunidades e projetada para o alcance das realizações socialmente esperadas, minimiza-se essas diferenças. No entanto, atentemos que os objetivos reais de uma sociedade não estão em seu discurso, mas são revelados por sua prática. O que se observa no Brasil é coerente com isso: uma sociedade em que a desigualdade é estrutural produz uma escola que amplifica as desigualdades e diferenças em sua origem. Basta observar as desigualdades educacionais aos 08 anos e aos 18 anos. Como ilustração, em 2013, a desigualdade educacional aos 18 anos era quase quatro vezes maior do que a desigualdade aos 08 anos, isso sem considerar a proficiência – que geraria elevação imensa desta desigualdade.

A escolarização como processo social

Somam-se a tudo isso percepções por vezes equivocadas do processo de escolarização. O terceiro, ou o sexto ano, não são significativamente mais difíceis em si. São anos em que os professores “têm permissão” para reprovar e se sentem pressionados a reprovar. Já foi a primeira série. Tenderá a ser qualquer ano que finalize um ciclo e quando se acumulam de um lado deficiências na formação (desenvolvimento de habilidades) e de outro a pressão interna (do próprio docente, de seus colegas, da escola) para não deixar “aqueles alunos passarem”.

De outro lado, já foi objeto de investigação a relação entre progressão e fatores sociais. Sem compreender isso, culpam-se muitos atores (aluno, família, etc), profissionais (professores, diretores, etc), contextos (pobreza, bairro, dificuldades de aprendizagem, limitações cognitivas, déficits de atenção, etc) e gestores (os políticos, a Secretaria, etc) para se ocultar sua protagonista efetiva: a escola tradicional brasileira, produto desta sociedade da qual também somos membros.

Há dezenas de estratégias possíveis para evitar a reprovação. Dependência, séries paralelas, câmbio de professor e de turma, ações no contra turno, educação integral para recompor o fluxo, turmas especiais de aceleração, atividades de reforço, recuperação paralela, dependência, projetos pedagógicos específicos, trabalhos em grupo mistos, dinâmicas em sala de aula por nível de desempenho, apoio pedagógico, projetos educativos especiais... há dezenas de possibilidades. Retenção não deveria ser uma possibilidade normal, muito menos algo naturalizado. Faz sentido não deixar que isso aconteça.

Na prática, a reprovação começa antes da primeira aula. Na matrícula e na enturmação já se observam traços de expectativas mais

baixas em relação a grupos desfavorecidos, formação de turmas piores, diferenciação entre os turnos, etc. Na primeira aula já se recebe atenção diferente, expressam-se as expectativas e a profecia autorrealizadora (e o efeito pigmalião) começa a operar. A cada atividade, a cada exercício ou atividade corrigida, a cada ameaça ou advertência, são diagnosticados e separados os mais e menos “dóceis”, na própria disposição geográfica das salas, a formação dos grupos e tudo em torno desta socialização secundária. Quando chegam as avaliações, provas e notas, logo se tem um prognóstico (ao contrário que do que a avaliação deveria ser: diagnóstico para tomada de decisões). As crianças não “chegam ao final do ciclo sem dominar os conteúdos”. É produzida ao longo de todo o ciclo a distinção entre grupos. Existe a “produção da aprendizagem” como também há a “produção da não aprendizagem”: da lacuna na formação, dos hiatos e habilidades não desenvolvidas. Não é intencional ou planejada. Não se trata disso. É um processo social. Em relação ao qual há aceitação, legitimação e, principalmente, o “não estranhamento”. Você certamente estranharia se fosse ao dentista e a cada dente com tártaro ele operasse a extração do dente. Imagine uma oficina mecânica em que você leva seu carro com uma pane elétrica e o prognóstico é a “perda total” e a retirada do veículo de circulação. Se você leva seu animal de estimação à clínica veterinária por algo rotineiro, você certamente estranharia se a ação fosse o sacrifício do animal. São metáforas exageradas, mas são importantes para entender que a retenção é uma medida extrema. Pode-se admiti-la em casos muito excepcionais. Não pode ser uma possibilidade corriqueira.

Permanece o desafio de superar nosso modelo tradicional de escola: a escola brasileira reprova e este é seu mais profundo traço identitário. Sobre rendimento, aqui considerada a reprovação, evasão, abandono, retenção e outras categorias relacionadas à “não progressão”, importa sempre descobrir o quanto a sociedade quer se reinventar para superar seus dilemas históricos ou lhe (nos) interessa mais a reprodução de *status* privados. A quem de fato interessa enfrentar esta pauta? É menos teórica e mais corporativa / cultural.

A culpa tende sempre a ser externa: da família, da pobreza, do baixo capital cultural, da falta de infraestrutura (doméstica, escolar, urbana, etc). Os atores raramente se responsabilizam. A culpa é “do outro” e a nota baixa e risco de reprovação são as mais comuns e recomendadas atitudes para lidar com alunos que “não aprendem”, menos dóceis, desfavorecidos. Não aprender é entendido como não reproduzir o conjunto de comportamentos

esperados pelo professor. Não à toa, há até hoje tanta resistência dos testes padronizados, que relativizam o parâmetro de aprendizagem (ao mensurar a proficiência).

Sem avançar a Base Nacional Comum, é muito difícil avançar consensos sobre o desenvolvimento efetivo das habilidades em cada etapa. É preciso definir claramente o que se espera em cada série e qual é o foco de cada profissional. A avaliação faz sentido quando é diagnóstica, mas não se é meramente fatalista. Com a clareza sobre o que é principal e imprescindível e a disponibilidade para assegurar este direito fundamental a cada e toda criança, torna-se possível articular melhor o fazer pedagógico de longo prazo. Para isso, soma-se a defesa em prol do empoderamento das escolas, hoje reféns da “boa vontade” ou “vocação idealista” de professores que d o aulas em várias escolas e em geral têm pouco tempo para planejamento e discussão dos resultados. Mesmo se marcadas sucessivas reuniões pedagógicas, a rela o dos professores   mais forte com a rede do que com uma escola em específico. De outro lado, há muitas mudanças nos quadros das escolas e não há trabalho coletivo consecutivo por anos a fio. Não se pode depender de um cenário ideal, com professores ideais, numa escola perfeita com os alunos “idealizados” na maior parte dos textos adotados nos cursos de licenciatura.

Soma-se, obviamente, o problema da forma o docente. Sabemos que   limitada. Não apenas para um segmento ou conteúdo.   ruim. Há muita ênfase em seu papel abstrato, sua idealiza o, sua fun o social (genericamente definida) e outras prioridades que tornam os conteúdos formais secundários. A medida mais adotada nas últimas décadas tem sido a amplia o da carga horária, como se uma dose maior de um remédio inócuo fosse, milagrosamente, surtir o efeito desejado. Enfrentar o problema   de fato um enorme desafio. Há forças de resistência herc leas, estruturais, tradicionais, muito bem aparelhadas e empoderadas. Daí, mais uma vez, a importância da Base Nacional Comum como elemento articulador do trabalho docente, da forma o do magistério (inicial e continuada), da reformula o das licenciaturas, da reestrutura o dos sistemas (e revisão do papel, dos poderes e da autonomia das escolas).

A docência   mais do que um trabalho manual de rotina. Por mais que tenham sido experimentadas lógicas fordistas, o magistério não   uma repeti o de movimentos e tarefas como uma linha de produ o. Da porta da sala de aula para dentro, o professor   “semi-absoluto”, embora o tempo todo ameaçado e questionado (por motivos mais do que óbvios: estamos no século XXI). Este *gap* entre “voca o” e “emprego”, ainda

mais no funcionalismo público, gerou um vazio gigantesco no conteúdo profissional. As carreiras docentes tenderam a se transformar em peças burocráticas, esvaziadas de conteúdo educacional. A formação também se burocratizou (fordista), conforme analisado por Magrone (2004). Junto da “democratização” veio o “sucateamento” e uma escola que “abriu mão” de ensinar, formada por parcelas docentes que se identificam, cada vez mais, apenas como funcionários genéricos de uma carreira burocrática qualquer: rotineiros, repetidores, esvaziados de conteúdo educacional, cumpridores de uma carga horária também vazia de identidade de fato. É óbvia a oposição a qualquer discussão profunda e pertinente neste tipo de contexto.

A carreira vocacional se desfez. O corpo docente se reconstruiu com bases burocráticas, típicas dos trabalhos de rotina. Aconteceu quase a mesma coisa com a escola. O resultado da escola quase não tem impacto para o professor. Ele não está ligado a uma escola, mas a uma rede. A escola, enquanto atriz institucional de fato, entrou em crise, em inanição. Autonomia tornou-se argumento de alienação. A escola tende hoje a ser apenas um *locus*, sem poder, com frágil identidade e baixa capacidade de gerir seus problemas bem como criar soluções para superá-los. Empoderaram-se professores e redes. O problema é que são as escolas que produzem de fato o resultado educacional. Elas que encontram desafios concretos e deveriam ser capazes de enfrenta-los. Todavia, as escolas estão cada vez mais enfraquecidas. Não tem poder, não tem recursos, não tem instrumentos, não tem autonomia, não tem identidade. Entre o empoderamento das redes e dos professores, quem perdeu foram as escolas e os alunos.

Comentários finais

Como dito em trabalhos anteriores, o Brasil reitera a cada período seu típico ciclo esquivo de pseudo-desenvolvimento. A democratização da educação pareceu caracterizada por uma dualidade, um perfil estranho e dialético de realização. Toda vez que avança numa direção, ao mesmo tempo e num mesmo movimento, também tende a anular esses avanços ao gerar efeitos perversos em outra ponta – como um cobertor curto. Melhora um lado e piora outro. Este processo acaba por preservar a desigualdade, elemento estrutural em nossa formação societária. Embora os Sistemas de Ensino tenham avançando tanto em algumas dimensões nas últimas décadas, o hiato entre a realização educacional de diferentes grupos sociais se reproduz, alterando seu *locus* e forma.

O resultado conjunto desses processos é, ainda no século XXI, um sistema educacional muito excludente, pouco produtivo, de baixa qualidade, ineficiente e frustrante para parcelas majoritárias de seus atores. Um modelo falido de escola e escolarização. A cada geração é feito um convite (ou uma convocação) na direção de reinventar a escola brasileira. Extinguir a reprovação, definir com clareza as metas para cada série, conferir autonomia efetiva às escolas em prol de projetos adequados para superação de seus problemas, repensar a carreira com ingresso mais atraente e foco nos processos educacionais, em detrimento da burocracia fordista. Este ensaio se soma a esta grande esperança, a este convite social: a reinvenção da escola pública brasileira. Se nós desejamos uma sociedade diferente, tenhamos a certeza de que ela só se formará quando nós assumirmos também a responsabilidade de a formarmos, a começar por onde toda formação começa: na escola.

Referências

FLETCHER, Phillip R. A Repetência no ensino de 1º grau: um problema negligenciado da educação brasileira. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, v. 3, n. 1, 1985.

FLETCHER, Phillip R.; RIBEIRO, Sérgio Costa. O Ensino de primeiro grau no Brasil de hoje. **Em Aberto**. Brasília: Inep, v. 6, n. 33, p. 1-10, jan./mar. 1987

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. São Paulo: Editora Cortez, 1984.

KLEIN, Ruben; RIBEIRO, Sergio Costa. O Censo educacional e o modelo de fluxo: o problema da repetência. **Revista Brasileira de Estatística**. Rio de Janeiro, v. 52, n. 197-198, p. 1-123, 1991.

MAGRONE, Eduardo. **Mudança no perfil sócio-profissional dos professores do ensino fundamental do município do Rio de Janeiro**: a passagem da escola tradicional para a escola popular de massa. Tese (Doutorado em Sociologia) – IUPERJ, 2004

RIBEIRO, Sérgio Costa. A Pedagogia da repetência. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 5, n. 12, p. 7-21, maio/ago. 1991.

RIOS-NETO, Eduardo et al. **O Uso de modelos em demografia da educação**: modelo Profluxo com dados das PNADs de 2001, 2002 e 2003. Belo Horizonte: Cedeplar – Convênio 29/2002, mar. 2005.

SALM, Claudio Leopoldo. **Escola e Trabalho**. São Paulo: Brasiliense, 1980.

SOARES, Sergei S. D. A Repetência no contexto internacional: o que dizem os dados de avaliações das quais o Brasil não participa? **Texto para Discussão 1300**. Brasília: IPEA, agosto de 2007.

TAVARES JÚNIOR, F. et al. Tendências históricas e perspectivas para o rendimento educacional no Brasil. **Teoria e Cultura**, v. 10, p. 104, 2015b.

TAVARES JÚNIOR, F. et all. Indicadores de fluxo escolar e políticas educacionais: avaliação das últimas décadas. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 23, p. 48-67, 2012.

TAVARES JÚNIOR, F.; CORREA, T. O Plano Nacional de Educação e o rendimento educacional. **Teoria e Cultura**, v. 11, n. 1, p. 87-101, 2016.

TAVARES JÚNIOR, F.; MONTALVÃO, A.; NEUBERT, L. F. Rendimento escolar e seus determinantes sociais no Brasil. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 03, n.6, p. 117-137, 2015a.

TAVARES JÚNIOR, F.; NEUBERT, L. F. A qualidade da educação e a disseminação de sistemas de avaliação. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, p. 22-48, 2014.

(Endnotes)

ⁱ Este trabalho é derivado de textos anteriores, produzidos a partir de provocações de estimados colegas do Laboratório de Pesquisa em Oportunidades Educacionais (LaPOPE) da UFRJ (<http://www.lapope.fe.ufrj.br/>) e da Plataforma Latitude – educação georreferenciada (<http://www.latitude.org.br/>), para quem concedi entrevistas das quais cito alguns extratos. Convido a todos os leitores a acessar os respectivos endereços eletrônicos e interagir. São importantes fontes de informação e reflexão sobre a educação brasileira. A eles, que compartilham a esperança na escola e o trabalho devoto em prol de seu desenvolvimento, os mais queridos agradecimentos.

Informações Gráficas

Formato: 15 x 22 cm

Mancha: 11 x 18 cm

Tipologia: Adobe Garamond Pro

Impressão e acabamento: Olps Gráfica - Juiz de Fora-MG



