

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

VANDA MENDES RIBEIRO

Justiça na escola e regulação institucional em
redes de ensino do estado de São Paulo

(versão corrigida)

São Paulo

2012

VANDA MENDES RIBEIRO

Justiça na escola e regulação institucional em redes de ensino do
estado de São Paulo
(versão corrigida)

Tese apresentada à Faculdade de Educação da
Universidade de São Paulo para obtenção do título de
Doutor em Educação.

Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação.

Orientador: Prof. Dr. Romualdo Portela de Oliveira.

São Paulo

2012

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação

Serviço de Biblioteca e Documentação

Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

379.5 Ribeiro, Vanda Mendes

R484j Justiça na escola e regulação institucional em redes de ensino do Estado de São Paulo / Vanda Mendes Ribeiro ; orientação Romualdo Portela de Oliveira. São Paulo : s.n., 2012.

455 p. : il., tabs.

Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração : Estado, Sociedade e Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo)

1. Política educacional 2. Equidade – Educação 3. Justiça – Educação 4. Desigualdades 5. Administração da educação 6. Ensino fundamental 7. Educação escolar básica I. Oliveira, Romualdo Portela, orient.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Vanda Mendes Ribeiro

Justiça na escola e regulação institucional em redes de ensino do estado de São Paulo

Tese apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Educação

Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação.

Aprovado em:

Banca examinadora

Prof. Dr. Romualdo Portela de Oliveira
Julgamento:

Faculdade de Educação – USP
Assinatura:

Prof. Dr. Nigel Brooke
Julgamento:

Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG
Assinatura:

Prof. Dr. Fábio Waltenberg
Julgamento:

Universidade Federal Fluminense - UFF
Assinatura:

Prof. Dra. Elba Siqueira de Sá Barreto
Julgamento:

Faculdade de Educação - USP
Assinatura:

Prof. Dr. Ocimar Munhoz Alavarse
Julgamento:

Faculdade de Educação – USP
Assinatura:

Para Mario e Milena, meus dois amores.

E para todas as crianças brasileiras que tentam, por anos, sem desistir, aprender a ler,
escrever e a contar, não raramente, sem sucesso.

AGRADECIMENTOS

Muitas pessoas contribuíram com a produção desta tese.

Obrigada à Maria Helena que me ajudou na coleta e tratamento de dados quantitativos.

À Joana e à Maria Carla, pela leitura de partes deste trabalho, com correções e críticas, pelo apoio, confiança e amizade.

À Nathalia, a leitura mais que atenta, sempre verdadeira e cheia de argumentos que ajudam a pensar.

À Jessica, por ter contribuído com seus conhecimentos sobre reforço escolar.

Agradeço às leituras dos alunos do grupo *Direito à Educação*, Nathália, Isaac, Cacau, Chindalena, Gabriel, Luisa, Luís, Cris, Iasmin, pelos apontamentos e críticas.

À companheira de *Pesquisa Ideb*, Cláudia: nossas conversas informais sobre as redes municipais que visitamos e sua seriedade na condução conjunta das entrevistas e elaboração de relatórios foram fundamentais para esta tese.

Pela força que deram: Cláudia, Luciana, Luciane, Isaac, Natália, Adriana Dragone e Adriana Bauer, Maria Helena, Joana e Malena.

Pela seriedade na participação dos procedimentos necessários à consecução da *Pesquisa Ideb*: Aline, Érica, Luana, Kátia, Laura Gonçalves e Laura Rovina, Maiara, Dalva, Malena, Maria Helena, Nathália, Aline, Caroline, Jéssica, Luíza e Angélica.

À Ana, minha vizinha que também escreve uma tese, por compreender meus desabafos.

À Silvana, pela revisão de partes deste trabalho.

À minha irmã Vânia e ao Fabrice: pela recepção em Paris durante o período de doutorado-sanduíche, pelo espaço que eu e meus livros ocupamos na sua casa e pelos jantares maravilhosos regados a boa conversa e bons vinhos. E pela ajuda na elaboração do “résumé”.

Ao Gabriel, meu afilhado querido, Clara, Margot e Andrea pelo carinho com que me receberam em sua casa e tornaram minha estadia em Paris ainda mais agradável.

Aos meus pais, por tudo o que fizeram para que estudássemos, eu e meus irmãos, e pela confiança, amor e incentivo.

À Milena, por ter “suportado” bravamente minha ausência e por tudo: amor incondicional, força, carinho, comentários e atitudes frente à produção desta tese, para lá de engraçados.

Ao Mario, pela paciência, carinho, amor e cuidado. E também pelas leituras críticas e discussões teóricas, fundamentais para que eu conseguisse elaborar esta tese: não tenho palavras.

À minha sogra, Wanda Salerno, pelo afeto e apoio.

À Lisandra, por ter ajudado a cuidar de minha saúde nas últimas semanas.

À Camila, pelo carinho com que cuidou da Milena e de mim nesse período um tanto conturbado.

À professora Sandra Zákia Sousa, difícil agradecer na medida: sua confiança em meu trabalho, leitura do meu projeto de pesquisa, diálogos sobre os resultados da *Pesquisa Ideb*, amizade. Obrigada de coração!

Ao professor Vitor Paro, pelas aulas brilhantes que me fizeram entender um pouco mais do infinito universo educacional e suas diferentes perspectivas.

Ao professor Elie Ghanem, pelas conversas, críticas e apontamentos que muito contribuíram com minhas reflexões.

À professora Elba Barreto, pelas dicas sobre Genebra, onde fiz meu doutorado sanduíche com Marcel Crahay.

Ao professor Cícero Araújo, obrigada pelas orientações dadas durante minha qualificação. E também pelas respostas a todos os inúmeros e-mails que enviei fazendo perguntas sobre as ideias de Jonh Rawls.

Ao professor Rubens Barbosa de Camargo, pela disponibilidade de sempre e pelas informações a respeito de orçamento educacional.

À Mitti Koyama, pela consultoria para procedimentos estatísticos.

À Paula Karmirski, pelas aulas de SPSS.

À Maria Cristina, pela revisão das referências.

Ao Cláudio e Marcelo, da Secretaria de Pós-graduação, pelas informações sempre precisas.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pela bolsa de doutorado.

E ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), pela bolsa de doutorado-sanduíche.

Aos gestores das políticas educacionais de todos os municípios estudados no âmbito da Pesquisa Ideb e, particularmente, àqueles dos municípios de Indaiatuba e Marília agradeço a disponibilidade com que fui recebida, tanto nas secretarias quanto nas escolas, e a generosidade do compartilhamento das informações.

Ao professor Ocimar Munhoz Alavarse, obrigada por ter me apresentado a Marcel Crahay, em forma de livro. Sem isso, esta tese não existiria. Obrigada pela confiança no meu trabalho, pelo apoio constante, pelas observações feitas durante a qualificação e no decorrer da produção da tese, pelo convite para que eu desse uma aula sobre minha tese na pós-graduação e pela amizade.

Ao professor Marcel Crahay, que me recebeu tão bem na Universidade de Genebra, que despendeu muitas de suas horas em profícuas discussões sobre as leituras que fiz de textos que me disponibilizou. E pela gentileza.

Ao professor François Dubet agradeço a possibilidade que me concedeu de participar de suas aulas em Paris como aluna ouvinte. Sem essas aulas, jamais teria conseguido a compreensão (ainda que pequena) sobre o significado da discussão “justiça na escola” no pouco tempo que tinha para abraçá-la. Agradeço ainda pelas dicas metodológicas para minha pesquisa quantitativa e por ter dedicado uma aula inteira para tratar do mérito na educação básica, depois de eu ter apenas perguntado, por e-mail, se poderia abordá-la. Foi muita gentileza. Própria dos grandes mestres.

Ao meu orientador e professor Romualdo Portela de Oliveira, pela inspiração, receptividade, oportunidades de discussão e debates em seminários e em suas aulas, leitura dos escritos que consubstanciam esta tese, sugestões preciosas. Agradeço ainda o convite para participar da *Pesquisa Ideb* e por ter me apresentado às discussões feitas por Rawls e Walzer.

* * *

Devo aos meus próprios limites, se não consegui entendimentos mais profundos sobre as temáticas que abordo.

RESUMO

RIBEIRO, V. M. **Justiça na escola e regulação institucional em redes de ensino do estado de São Paulo**. 2012. 455 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

Esta tese visa contribuir com o debate sobre princípios e meios capazes de incidir sobre a desigualdade escolar nas redes de ensino da educação básica. Estuda as práticas escolares e a implementação de políticas educacionais no estado de São Paulo em redes públicas municipais mais justas de ensino fundamental. Redes de ensino mais justas foram definidas à luz de Dubet (2009) e de Crahay (2000): nessas redes mais alunos chegam a desempenhos adequados, inclusive aqueles com menor nível socioeconômico (NSE) e, portanto, a desigualdade escolar é mais baixa. Para o cálculo do NSE dos alunos, e para tratar dos seus desempenhos, utilizei microdados da Prova Brasil 2007. Análise fatorial com variáveis dos questionários da Prova Brasil 2007 permitiu investigar a hipótese 1, que afirma a presença da *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* nas redes mais justas. Segundo Crahay (2000), essa ideologia sustenta práticas escolares e políticas educacionais que respeitam o conhecimento sobre como as crianças aprendem e são referenciadas no princípio de justiça corretiva (voltado a corrigir distorções, independentemente do mérito). A pesquisa qualitativa investigou, por meio de estudo de caso, outras duas hipóteses: 2 - em redes mais justas há estratégias de regulação compatíveis com a noção de vigilância sobre a implementação de políticas; 3 – há interlocução entre estratégias de regulação institucional de redes mais justas e condições de implementação de políticas. Dubet (2009) e Crahay (2000) consideram que a equidade na escola depende da vigilância. Para Santos (1979), a equidade é fruto da política e essa lida necessariamente com condicionalidades. Estudei os casos das redes municipais de Marília e Indaiatuba, por estarem entre as três grandes redes municipais mais justas do estado de São Paulo. Os resultados da pesquisa não confirmaram a existência da *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* nas redes mais justas. Trouxeram evidências de fragmentos dessa ideologia, como o uso da biblioteca pela maioria dos alunos e a correção do dever de casa, que apareceram mais fortemente nas redes mais justas. A pesquisa qualitativa corroborou as hipóteses 2 e 3. Em Marília e em Indaiatuba, há estratégias de regulação institucional que buscam zelar pela efetivação das políticas e seus resultados. As características dessas estratégias me levaram a propor, de forma exploratória, um modelo de referência para tratar da regulação institucional de redes de ensino, distinto dos modelos burocrático e pós-burocrático. O modelo cuja consolidação exige pesquisas que englobem a perspectiva da regulação horizontal foi nomeado “processo-resultado” e tem como características: acompanhamento permanente do órgão dirigente da implementação das políticas por meio de combinados e metas; currículo unificado na rede com objetivos de aprendizagem por série/ano elaborado com a participação dos professores; critérios de matrículas segundo o local de moradia; acompanhamento da aprendizagem e do desempenho de cada aluno; vínculo preponderante com o princípio de justiça corretiva. A “proteção” dos prefeitos às decisões das elites dirigentes permitindo que as intencionalidades dessas elites estejam fortemente expressas nas estratégias de regulação identificadas é um dos fatores encontrados que corroboram a hipótese 3.

Palavras-chave: política educacional; equidade – educação; justiça – educação; desigualdades; administração escolar; ensino fundamental; educação escolar básica.

ABSTRACT

Justice in school and institutional regulation in the elementary educational system of the State of Sao Paulo

This dissertation aims to contribute to the debate on principles and ways to make elementary schools fairer by reducing educational inequalities. It studies school practices and the implementation of educational policies in fairer municipal elementary school systems in São Paulo State. Fairer municipal elementary school systems are defined according to Dubet (2007) and Crahay (2000): more students reach adequate performance, including those with lower familiar socio-economic level (SEL). Microdata of Prova Brasil 2007 (Brasil National Test) were used to calculate students' SEL. Factor analysis with variables from Prova Brasil 2007 has permitted to investigate hypothesis 1): the theoretical construct *ideology of equality of acquired knowledge* can be verified in fairer municipal school systems. According to Crahay (2000) such ideology sustains school practices and educational policies that respect the knowledge on how children learn, and are based on the principle of corrective justice – such principle points out on distortions correction regardless of merit. Through qualitative research (case studies) two other hypotheses were investigated: 2) there are regulation strategies compatibles with the vigilance of policies implementation in the fairer municipal elementary school systems; 3) there is a dialogue between regulation strategies in fairer school systems and the conditions of policies implementation. Dubet (2009) and Crahay (2000) consider that equity in school depends on that vigilance. Santos (1979) states that equity is a result of policy, but policy deals with some conditionalities. I studied the cases of Marília and Indaiatuba school systems since quantitative analysis showed they were among the three fairer systems of the São Paulo State. The research did not corroborate the existence of the ideology of equality of acquired knowledge in the fairer school systems. But it highlighted evidences of fragments of such ideology in fairer school systems, such as the utilization of the library by most of students and homework correction. The qualitative research has corroborated hypothesis 2 and 3. In the processes of planning, evaluation and monitoring of learning, and regarding students and education workers, there are institutional regulation strategies searching for the effectiveness of policies and their results. The characteristics of these strategies led me to the proposition of a reference model to analyze learning regulation, surpassing bureaucratic and post-bureaucratic models. I named the model as “process – results”. Its main elements are: the head institution (Department) permanently monitors the implementation of polices through the predefinition of objectives and processes; school programs defined centrally with the participation of teachers state learning objectives by each level; enrollments are defined according to house addresses; the monitoring of learning and performance of each individual student. The “process – results” model has a preponderant liaison with the principle of corrective justice. Hypothesis 2 was corroborated by factors such as the relationship between the protection of the decisions of Department's elites by city mayors and the fact that these elites' intentionality was strongly expressed in the regulation strategies.

Keywords: educational policy; equity – education; justice – education; inequalities; school administration; elementary school; basic school.

RÉSUMÉ

Justice à l'école et régulation institutionnelle des systèmes primaires de l'éducation des villes de l'état de São Paulo

Cette thèse a comme objectif de contribuer au débat sur les principes et les moyens d'atténuer l'inégalité des chances à l'école primaire. Elle étudie les pratiques scolaires et la mise en œuvre des politiques de l'éducation dans les écoles publiques élémentaires des villes de l'état de São Paulo classées par la présente étude comme étant les plus justes. La définition des critères de classement de ces villes a été réalisée à partir des travaux de Dubet (2009) et de Crahay (2000) : malgré une situation socio-économique plus dégradée, les nombres de leurs élèves qui obtiennent des résultats considérés corrects sont plus haut, incluant ceux ayant un niveau socio-économique (NSE) bas. La recherche quantitative réalisée pour le calcul du NSE et pour l'analyse des résultats des élèves a été faite à partir des données de "Prova Brasil 2007". L'analyse factorielle des variables des questionnaires associés à "Prova Brasil 2007" a été réalisée dans l'objectif de vérifier l'hypothèse 1) *L'idéologie de l'égalité des acquis* est présente dans les systèmes scolaires plus justes. Selon Crahay (2000), cette idéologie caractérise les pratiques scolaires et les politiques d'éducation qui définissent les moyens d'enseignement et l'évaluation des enfants au travers l'application du principe de justice correctrice (tournée vers la redistribution des biens sociaux indépendamment du mérite). La recherche qualitative a cherché à démontrer, par le biais d'études de cas, deux autres hypothèses : 2) Dans les systèmes éducatifs plus justes, sont appliquées des stratégies de régulation compatibles avec la notion de suivi de la mise en œuvre de leurs politiques. 3) Les stratégies de régulation des systèmes plus justes expriment des façons de traiter les conditions favorables et défavorables de mise en œuvre des politiques éducatives. Dubet (2009) et Crahay (2000) considèrent que l'équité dépend du suivi de la mise en œuvre des politiques. Pour Santos (1979), l'équité est le fruit de la politique qui, à son tour, est dépendante des conditions de mise en œuvre. Les études de cas ont été réalisées dans les systèmes éducatifs des villes de Marília et Indaiatuba car les résultats de la recherche quantitative ont démontré qu'elles se trouvaient parmi les trois les plus justes. Les résultats de la recherche montrent que : L'hypothèse 1) La présence de *l'idéologie de l'égalité des acquis* dans les systèmes éducatifs plus justes n'a pas été démontrée. Toutefois, des fragments de cette idéologie (utilisation de la bibliothèque par la majorité des élèves, correction des devoirs) apparaissent de manière plus accentuée dans les établissements des systèmes plus justes. Les hypothèses 2) et 3) ont été confirmées par la recherche qualitative. En effet, dans les deux entités dirigeantes des systèmes éducatifs étudiés il existe des stratégies de régulation institutionnelle qui cherchent à vérifier les politiques et les résultats de l'enseignement. Ces stratégies ont permis l'élaboration d'un modèle de référence différent des modèles bureaucratique et post-bureaucratique. Il doit être consolidé après d'autres recherches qui adopte aussi la perspective de la régulation horizontale. Ce modèle a été appelé "processus-résultat" et est constitué des éléments suivants : l'entité dirigeante des systèmes éducatifs accompagne dans la durée la mise en œuvre des politiques au travers la définition anticipée des objectifs en aidant les écoles à établir des processus pour les atteindre; les programmes scolaires énoncent les objectifs d'apprentissage unifiée par niveau d'enseignement et sont élaborés de manière centrale et avec la participation des instituteurs; les entités dirigeantes prennent en compte les résultats de la performance et de l'évolution de chaque enfant ; le principe de justice correctrice il y est prépondérant. La relation entre la "protection" des décisions des élites dirigeantes de la part des maires des villes avec le fait que les intentions de ces élites soient très présentes dans les stratégies de régulation identifiées sont des éléments qui confirment l'hypothèse 3.

Mots-clés: politiques éducatives; équité – école; justice - école; inégalités; régulation institutionnelle ; école primaire; éducation de base.

LISTA DE FIGURAS

Figura 3.1 – Domicílios particulares permanentes por classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita (em salários mínimos) - 2010	145
Figura 3.2 – Evolução da taxa de aprovação dos sistemas públicos municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2005 a 2010.....	150
Figura 3.3 – Evolução da taxa de reprovação dos sistemas públicos municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2005 a 2010.....	151
Figura 3.4 – Evolução da taxa de abandono dos sistemas públicos municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2005 a 2010.....	152
Figura 3.5 – Evolução da taxa de distorção idade-série dos sistemas públicos municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2005 a 2010.....	153
Figura 3.6 - Evolução do Ideb do 5º ano nos municípios paulistanos por intervalos de valores - 2005 a 2009.....	154
Figura 3.7 - Emprego e remuneração média em Marília/SP.....	159
Figura 3.8 - Características da economia em Indaiatuba/SP.....	163
Figura 3.9 – Evolução da taxa de aprovação na rede pública do estado de São Paulo, Indaiatuba e Marília - 2000 a 2010.....	170
Figura 3.10 – Evolução da taxa de reprovação na rede pública do estado de São Paulo, Indaiatuba e Marília - 2000 a 2010.....	171
Figura 3.11 - Evolução da taxa de abandono na rede pública do estado de São Paulo, Indaiatuba e Marília - 2000 a 2010.....	172
Figura 3.12 – Evolução da taxa de distorção idade-série na rede pública do estado de São Paulo, Indaiatuba e Marília - 2000 a 2010.....	173
Figura 4.1 – Curva Característica do Item Videocassete/DVD.....	188
Figura 4.2 – Curva Característica do Item Escolaridade da mãe.....	188
Figura 4.3 – Histograma da média de NSE dos alunos dos municípios do estado de São Paulo... ..	189
Figura 4.4 – Histograma de NSE dos municípios do estado de São Paulo dado pela média dos NSE dos alunos.....	190
Figura 4.5 – Box-Plot da média de NSE dos alunos dos municípios do estado de São Paulo	191
Figura 4.6. Distribuição dos municípios por faixa de desempenho em Matemática, segundo tamanho da rede de ensino	199
Figura 4.7. Percentual de redes municipais (SP) com médias em Matemática acima de 225 na Prova Brasil 2007 (4ª / 5º ano EF).....	200
Figura 4.8. Percentual de redes municipais (SP) com médias em Matemática na Prova Brasil 2007 acima e abaixo de 200 (4ª / 5º ano EF).....	201
Figura 4.9 - Percentual de redes municipais segundo faixas de desigualdade escolar na quarta série do ensino fundamental.....	202

Figura 4.10 – Variabilidade interna dos grupos por quantidade de grupos.....	209
Figura 4.11. Médias de NSE, desempenho dos alunos em Matemática na Prova Brasil 2007 e CV desses desempenhos por agrupamentos.	211
Figura 4.12 - Média do desempenho em Matemática dos alunos no grupo de alunos de NSE mais baixos nos agrupamentos constituídos.	213
Figura 4.13 - Percentual de alunos de menor NSE com proficiência igual ou superior a 200 ou 225 em Matemática na Prova Brasil 2007 nos quatro agrupamentos de municípios.	214
Figura 4.14 - Percentual de alunos com proficiência igual ou superior a 200 ou 225 em Matemática na Prova Brasil 2007 nos quatro agrupamentos de municípios.....	215
Figura 4.15 - Gráfico de dispersão do desempenho médio dos alunos em Matemática nas redes municipais do estado de São Paulo com mais de cinco mil matrículas e CV de Matemática.	220
Figura 4.16. Percentual de alunos que fizeram a Prova Brasil 2007.....	221
Figura 4.17 – Médias das medidas dos indicadores obtidos pela análise fatorial - redes municipais nos anos iniciais do ensino fundamental - estado de São Paulo.....	240
Figura 5.1 – Linha do tempo das estratégias de regulação institucional identificadas em Indaiatuba.....	345
Figura 5.2 – Linha do tempo das estratégias de regulação institucional identificadas em Marília.....	347

LISTA DE TABELAS

Tabela 3.1 – Taxa de analfabetismo de 10 a 14 anos e de 15 ou mais anos de idade; Brasil, Sudeste e São Paulo – 2010.....	145
Tabela 3.2. População urbana e rural Brasil, Sudeste e São Paulo - 2010.....	146
Tabela 3.3 - Taxa de escolarização líquida das pessoas de 4 anos ou mais anos de idade, por grupos de idade; Brasil, Sudeste e São Paulo – 2009.....	146
Tabela 3.4 – Formação de docentes do ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2010.	147
Tabela 3.5 - Matrículas no ensino fundamental, por dependência administrativa; Brasil, Sudeste e São Paulo – 2009.....	147
Tabela 3.6 – Média do número de alunos por sala de aula dos sistemas municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2010.....	148
Tabela 3.7 - Média de Horas-Aula diárias dos sistemas municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2010.....	148
Tabela 3.8 – Percentual de escolas com acesso à água, energia elétrica, esgoto e esgoto com sanitário nas redes municipais de 1ª a 4ª série do ensino fundamental em São Paulo, Sudeste e Brasil – 2006.....	149
Tabela 3.9 – Percentual de escolas com biblioteca, laboratório de informática, laboratório de ciências, quadra de esportes, sala de TV vídeo e microcomputadores nas redes municipais de 1ª a 4ª série do ensino fundamental em São Paulo, Sudeste e Brasil – 2006.....	149
Tabela 3.10 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica; Brasil, Sudeste e São Paulo – 2005, 2007 e 2009.....	154
Tabela 3.11 - População total, urbana e rural de Marília em 2000 e 2010.....	156
Tabela 3.12 - Infraestrutura básica em Marília/SP.....	158
Tabela 3.13 - População urbana e rural de Indaiatuba em 2000 e 2010.....	160
Tabela 3.14 - Infraestrutura básica em Indaiatuba/SP.....	161
Tabela 3.15 - Matrículas na educação infantil e ensino fundamental em Indaiatuba, segundo a dependência administrativa – 2011.....	164
Tabela 3.16 - Matrículas em educação especial (alunos de escolas especiais, classes especiais e incluídos), na educação infantil e no ensino fundamental em Indaiatuba, por dependência administrativa – 2011.....	165
Tabela 3.17 - Taxa de escolarização bruta - creche, pré-escola e ensino fundamental em Indaiatuba - 2010.....	165
Tabela 3.18 - Número de estabelecimentos educacionais na zona urbana e rural em Indaiatuba - 2007 a 2010.....	166

Tabela 3.19 - Número de docentes e formação, anos iniciais do ensino fundamental, rede municipal, Indaiatuba, 2010.....	166
Tabela 3.20 - Matrículas na educação infantil e ensino fundamental em Marília, segundo a dependência administrativa – 2011.....	167
Tabela 3.21 - Matrículas em educação especial (alunos de escolas especiais, classes especiais e incluídos), na educação infantil e no ensino fundamental em Marília, por dependência administrativa - 2011.....	168
Tabela 3.22 - Taxa de escolarização bruta - creche, pré-escola e ensino fundamental em Marília - 2010.....	168
Tabela 3.23 - Número de estabelecimentos educacionais na rede pública municipal de Marília, na zona urbana e rural, de 2007 a 2010.....	169
Tabela 3.24 - Número de docentes e formação, anos iniciais do ensino fundamental, rede municipal, Marília, 2010.....	169
Tabela 3.25 - Ideb das redes municipais de Indaiatuba, Marília e média brasileira, nos anos iniciais do ensino fundamental – 2005, 2007 e 2009.....	174
Tabela 3.26 - Proficiências em Matemática e Língua Portuguesa na rede municipal de Marília, Indaiatuba e Brasil, na quarta série/quinto ano do ensino fundamental, na Prova Brasil/SAEB – 2005, 2007 e 2009.....	174
Tabela 4.1 – Distribuição dos municípios do estado de São Paulo por número de matrículas até a 4ª série do ensino fundamental em 2005.....	181
Tabela 4.2 – Estimativas dos parâmetros do modelo.....	187
Tabela 4.3 - Medidas-resumo dos NSE dos alunos.....	189
Tabela 4.4 - Medidas-resumo dos NSE dos municípios.....	190
Tabela 4.5. Redes municipais (SP) por faixa de desempenho dos alunos em Matemática na Prova Brasil 2007 (4a / 5º EF).....	198
Tabela 4.6 – Redes municipais no estado de São Paulo por faixa de desigualdade escolar na quarta série do ensino fundamental.....	202
Tabela 4.7 – Equidade nas redes municipais (SP) observada por meio de informações provenientes da Prova Brasil 2007 e seus questionários associados (quarta série / quinto ano EF).	203
Tabela 4.8 - Médias de cada variável usada para constituição dos grupos em cada um dos quatro grupos: NSE, desempenho médio em Matemática e coeficiente de variação (CV) desses desempenhos.....	210
Tabela 4.9. Média dos desempenhos dos alunos no tercil de NSE mais baixo, segundo os grupos de municípios criados para representar maior ou menor equidade na rede escolar.	213
Tabela 4.10 – Distribuição dos municípios por grupo e desempenho.....	217

Tabela 4.11. Redes escolares municipais mais justas do estado de São Paulo (mais de cinco mil matrículas – 4ª série/ 5º ano EF)	218
Tabela 4.12 - Parcela da Variância Total Explicada pela Análise Fatorial	232
Tabela 4.13 - Cargas fatoriais rotacionadas pela transformação VARIMAX.....	232
Tabela 4.14 - Coeficientes dos Escores Fatoriais.....	234
Tabela 4.15 - Correlação de Pearson entre desempenho dos alunos, desigualdade escolar e fatores associados à <i>ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos</i>	235
Tabela 4.16 – Medidas – resumo dos fatores (análise fatorial) por grupo.	238
Tabela 4.17 - Correlação de Pearson entre as variáveis selecionadas para estudo da presença de práticas associadas à ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos, desempenho dos alunos e desigualdade escolar	245
Tabela 4.18. Práticas escolares associadas à <i>ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos</i> nas redes escolares mais justas, em comparação com outros grupos de redes escolares – 2007 ...	247

LISTA DE QUADROS

Quadro 4.1 – Variáveis analisadas	184
Quadro 4.2 - Quadro-resumo das características de cada agrupamento no que tange às três variáveis utilizadas para análise de agrupamentos.	212
Quadro 4.3 - Indicadores e variáveis associados ao conceito de Ideologia da Igualdade de Conhecimentos Adquiridos, sob inspiração de Crahay (2000).	225
Quadro 5.1 - Instrumentos do processo de planejamento das redes municipais de Marília e Indaiatuba - 2012.....	314
Quadro 5.2 – Resumo das estratégias de regulação relativas ao processo de planejamento nas redes municipais públicas de Indaiatuba e Marília.....	321
Quadro 5.3 – Estratégias de regulação institucional - processo de planejamento avaliação e acompanhamento da aprendizagem dos alunos e do desempenho dos profissionais de educação	329
Quadro 5.4 – Resumo das condicionalidades comuns, com potencialidade de influenciar a implementação de políticas educacionais, entre Marília e Indaiatuba.	363
Quadro 6.1 - Quadro-resumo das características de cada agrupamento no que tange às três variáveis utilizadas para análise de agrupamentos e número de municípios em cada grupo.....	367
Quadro 6.2. Estratégias de regulação e seu vínculo com a distribuição equitativa do bem social “educação escolar”. Marília e Indaiatuba. 2009 a 2011.	374
Quadro 6.3 - Síntese do modelo em comparação com o burocrático e o não-burocrático (Estado avaliador e quase mercado).....	381
Quadro 6.4 - Síntese com principais resultados relativos à igualdade de base nas redes municipais do estado de São Paulo.....	386

LISTA DE SIGLAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

AMDA – Avaliação Municipal do Desempenho dos Alunos

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

ANOVA – Análise de Variância

ANPOCS – Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais

Caged – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CAM - Centro de Atendimento Multidisciplinar

Capes – Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

Cedeplar - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional

Cefam – Centros Específicos de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CV – Coeficiente de Variação

EE – Eficácia Escolar

Emef – Escola Municipal de Ensino Fundamental

Fearp – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto

Feusp – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

FCC – Fundação Carlos Chagas

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento e Educação

Fundação Seade – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

GPAP – Gratificação por Produção e Aperfeiçoamento Profissional

HEC – Horário de Encontro Coletivo

HTPC – Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPRS - Índice Paulista de Responsabilidade Social

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONG – Organizações não governamentais

Manova – Análise de Variância Multivariada

NEE – Necessidades Educacionais Especiais

NSE – Nível socioeconômico

PAR – Plano de Ações Articuladas

PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola

Pesquisa Ideb – Pesquisa Bons Resultados no Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos

Pisa – Program for International Student Assessment (Programa Internacional de Avaliação de Alunos)

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

MEC – Ministério da Educação

PME – Plano Municipal de Educação

PIB – Produto Interno Bruto

Pnad – Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios

Pnud – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica

Sarem – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar de Marília

Sica - Sistema Informacional de Custo Aluno

Simave - Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública

SPSS – Statistical Package for the Social Sciences

TRI – Teoria de Resposta ao Item

UFG – Universidade Federal de Goiás

UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UFPR – Universidade Federal do PR

Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

Unicamp – Universidade Estadual de Campinas

Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 – JUSTIÇA NA ESCOLA: DO QUE SE TRATA?.....	10
1.1 - Desigualdade social e desigualdade escolar.....	12
1.2 - Mudança na percepção do papel da escola após os anos 60	24
1.3 - John Rawls e o princípio de justiça como equidade	29
1.4 – É pertinente fazer uso de reflexões do campo das teorias da justiça distributiva para pensar educação escolar?.....	40
1.5 - Justiça na escola como equidade e outras concepções.....	47
1.6 - Mérito, igualdade de oportunidades e equidade nas redes escolares.	51
1.7 - Operacionalização do princípio da igualdade de base na educação básica: que tipo de práticas e dispositivos educacionais constitui escolas justas?	61
1.8 - O justo e o bom na escola de educação básica face à equidade: separados ou interligados?70	
1.9 - Em quais condições podem os resultados educacionais ser parâmetro de justiça na escola, sem afetar o que pode ser considerado uma boa escola?.....	73
1.10 - Críticas à influência do pensamento rawlsiano sobre as possibilidades da escola.....	80
1.11 – Justiça na escola, implementação de políticas educacionais e regulação institucional	93
1.12 – Conclusão da discussão teórica: equidade para igualdade	106
1.13 - A discussão sobre equidade nas redes de ensino, no Brasil.....	109
CAPÍTULO 2 – ESCOPO DA PESQUISA	123
2.1 - O problema	123
2.2 – Tema, objeto de estudo e objetivos	126
2.3 – Justificativa	127
2.4 – Aspectos metodológicos.....	129
CAPÍTULO 3 – CONTEXTO SOCIOEDUCACIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO E DOS MUNICÍPIOS DE INDAIATUBA E MARÍLIA.....	143
3.1 - O Contexto socioeducacional do estado de São Paulo	143
3.1.1 – População, número de municípios e informações relativas ao desenvolvimento social no estado.....	144
3.1.2 – Atendimento à demanda das primeiras etapas da educação básica no estado de São Paulo	146
3.1.3 – Condições de atendimento das redes municipais nos anos iniciais do ensino fundamental no estado de São Paulo.....	148
3.1.4 - Indicadores de rendimento das redes municipais do estado de São Paulo.....	150

3.1.5 - Evolução no Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental nas redes municipais públicas do estado de São Paulo.....	153
3.2 – Características socioeconômicas dos municípios de Marília e Indaiatuba.....	155
3.3 – Características das redes municipais de ensino de Marília e Indaiatuba.....	163
3.4 – Indicadores de rendimento: evolução da taxa de aprovação, reprovação, distorção idade-série e abandono em Indaiatuba e Marília	170
3.5 – Resultados no Ideb em Indaiatuba e Marília	173
3.6 - Conclusão.....	176
CAPÍTULO 4 - JUSTIÇA NA ESCOLA: QUE PRÁTICAS PEDAGÓGICAS E DISPOSITIVOS EDUCACIONAIS?.....	180
4.1 - O nível socioeconômico dos alunos (NSE).....	183
4.2 - Igualdade de base nos anos iniciais do ensino fundamental	191
4.3 - Desempenho médio dos alunos e igualdade de base, desigualdade escolar e equidade nas redes municipais do estado de São Paulo	198
4.4 - Redes escolares mais justas têm práticas pedagógicas ou dispositivos educacionais associados à noção de <i>ideologia dos conhecimentos adquiridos</i> ?	204
4.4.1 - Municípios com redes municipais mais justas nos anos iniciais do ensino fundamental no estado de São Paulo.....	206
4.4.2 - A análise de agrupamentos junto às maiores redes nos anos iniciais do ensino fundamental no estado de São Paulo.....	207
4.4.3 - Redes escolares municipais mais justas nos anos iniciais do ensino fundamental, práticas pedagógicas e dispositivos educacionais: análise fatorial	222
4.4.4 - Resultados da análise fatorial.....	230
4.4.5 - Correlação entre os quatro indicadores, o desempenho médio dos alunos e a desigualdade escolar nos municípios.	234
4.5 - As perguntas da pesquisa e a análise fatorial	235
4.5.1 - As redes municipais maiores e mais justas e os resultados da análise fatorial	238
4.5.2 - As medidas dos quatro indicadores constituídos pela análise fatorial	239
4.5.3 - Correlações entre as variáveis.....	241
4.5.4 - Estatísticas descritivas: práticas escolares nas redes (segundo seus tamanhos; e nos Grupos 1, 2, 3 e 4).....	246
4.6 - Conclusão.....	250
CAPÍTULO 5 – IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS, CONDICIONALIDADES E ESTRATÉGIAS DE REGULAÇÃO INSTITUCIONAL.....	255
5.1 – Condicionalidades da implementação de políticas educacionais na rede municipal de ensino de Indaiatuba e Marília.....	256
5.2 - Estratégias de regulação em redes educacionais mais justas	270

5.2.1 - Planejamento em Indaiatuba e em Marília.....	271
5.2.2 – Acompanhamento e avaliação da política educacional em Indaiatuba e Marília.....	281
5.2.3 – Acompanhamento e avaliação da aprendizagem em Indaiatuba e em Marília.....	285
5.2.4 – Acompanhamento e avaliação do desempenho dos professores e de outros profissionais da rede em Indaiatuba e Marília.....	306
5.2.5 - Estratégias de regulação identificadas no âmbito dos processos de planejamento de Indaiatuba e Marília	311
5.2.6 – Estratégias de regulação identificadas junto aos processos de avaliação e acompanhamento da aprendizagem dos alunos e do desempenho dos profissionais de educação.....	322
5.2.7 – Estratégias de regulação para a efetivação de práticas pedagógicas ou dispositivos educacionais associados à <i>ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos</i> nas redes municipais de Marília e Indaiatuba	331
5.2.8 - Conflitos e dificuldades identificados.....	339
5.2.9 –Estratégias de regulação institucional identificadas em Marília e Indaiatuba, na linha do tempo.....	344
5.3 – Conclusão.....	349
CAPÍTULO 6 – CONCLUSÃO GERAL	366
6. 1 – Objetivo geral e procedimentos metodológicos	366
6.2 –Pesquisa quantitativa e verificação da primeira hipótese	370
6.3 – Pesquisa qualitativa e discussão das demais hipóteses.....	372
6.4 – Resultados da pesquisa frente às principais referências utilizadas.....	378
6.5 – Outros resultados relevantes: igualdade de base nas redes municipais do estado de São Paulo	384
6.6 – Contribuições metodológicas, limites e sugestões para outras pesquisas	387
REFERÊNCIAS	392
ANEXOS.....	408

INTRODUÇÃO

O objetivo geral desta tese é contribuir com a discussão sobre princípios e meios que têm potencialidade de tornar as redes de ensino de educação básica mais equitativas e, portanto, mais justas.

A discussão sobre equidade escolar no Brasil é realizada preponderantemente no âmbito dos estudos sobre eficácia escolar. Esse campo de pesquisa é relevante porque caracteriza os níveis de equidade de sistemas de ensino e identifica fatores que incidem sobre o desempenho dos alunos e sobre a desigualdade escolar, oferecendo pistas para o desenho de políticas educacionais. No entanto, no seu âmbito há pouco espaço para reflexões a respeito do conceito de equidade, sobre a implementação de políticas educacionais e sua relação com concepções políticas. O conceito de equidade, entretanto, está fundamentalmente atrelado à distribuição de bens sociais por meio de decisões e efetivação de políticas públicas.

A massificação da educação básica possibilitou verificar que a desigualdade social presente na estrutura da sociedade se expressa nos resultados educacionais gerando desigualdade escolar em termos de aprendizagem dos alunos. Essa constatação dividiu a opinião de pesquisadores. Há pelo menos três correntes que se opõem: uma que considera que o enfrentamento da desigualdade escolar depende unicamente da redução da desigualdade social; outra que defende e apresenta dados empíricos evidenciando que se pode reduzir a desigualdade escolar por meio de políticas educacionais, mesmo estando a escola plasmada numa sociedade desigual; e uma terceira no âmbito da qual a desigualdade escolar não é um problema.

Libertaristas¹ estritos não têm considerações a respeito da desigualdade escolar. Seu foco não está nas consequências da distribuição dos bens sociais, mas na igualdade formal de

¹ Libertaristas, igualitaristas, utilitaristas, dentre outros, são conceitos utilizados no âmbito da discussão sobre princípios de justiça e dizem respeito, segundo Waltenberg (2008), a como uma determinada teoria entende a relação de uma sociedade com ideias sobre a distribuição dos seus bens sociais, como liberdade, igualdade e eficácia. Os libertaristas, segundo esse autor, valorizam a liberdade em detrimento da igualdade. Os igualitaristas fazem o inverso. A eficácia é discussão cara aos utilitaristas. Há ainda concepções que

oportunidades para a participação dos processos que os distribuem. De acordo com essa visão, os indivíduos com maior capacidade de manejar as regras e mais talentosos receberão mais e isso é totalmente justo. No campo da educação escolar, libertaristas consideram que a justiça na escola é garantida por meio do acesso à educação. Para eles, o nível de aprendizagem ou de desempenho dos alunos é uma questão de capacidade individual justificada pela diferença de talento e pelo mérito. Portanto, o monitoramento dos resultados educacionais em termos de desempenho dos alunos não seria necessário para a consecução da justiça na escola.

Igualitaristas consideram que as repercussões da distribuição de bens são um problema social, político e de pesquisa. Mas entre eles, há muitas divergências. Esse preâmbulo indica que a temática da “justiça na escola” contribui para descortinar fundamentos das querelas existentes entre propostas que visam lidar com a questão da desigualdade escolar.

Nesta tese trato da equidade em redes escolares. Considero, portanto, que as consequências das políticas educacionais devem ser objeto de preocupação e de estudo. A perspectiva de equidade que referencia esta pesquisa focaliza a possibilidade e a importância da implementação das políticas educacionais encontrarem brechas, formas de lidar com as condicionalidades e conflitos que impõem limites à diminuição da desigualdade escolar. A redução da desigualdade escolar é um ato político que encontra seu sentido em dados empíricos que denotam que esse fenômeno contribui para definir os contornos da desigualdade social, afeta a trajetória escolar das crianças e sua dignidade. A política pode ser eficaz no enfrentamento da desigualdade escolar porque há redes localizadas em contextos semelhantes que apresentam níveis bastante distintos de desigualdade escolar.

François Dubet² (2008, 2009) é uma das principais referências desta tese. Esse autor faz uso dos argumentos de John Rawls³ (2003) sobre princípios de justiça para pensar a justiça na escola buscando fazer face a grandes desafios, tais como:

valorizam igualmente essas três ideias ou apenas duas delas. O capítulo 1 traz discussões que deixam mais claras essas diferenciações.

² Sociólogo francês, professor titular da Universidade de Bordeaux II e diretor de estudos junto à Escola de Altos Estudos em Ciências Sociais (EHESS), em Paris.

³ Filósofo norte-americano tido como um dos maiores representantes das teorias distributivas contemporâneas da justiça. Nasceu em 1921 e faleceu em 2002, aos 81 anos.

1. As sociedades democráticas capitalistas vivem a contradição de valorizar liberdade e igualdade e ao mesmo produzir permanentemente desigualdade.
2. A meritocracia, nesse tipo de sociedade, é responsável por articular a igualdade e a hierarquia de posições sociais, de modo que se evite o retorno à noção de castas.
3. A desigualdade escolar afeta a trajetória escolar das crianças e sua dignidade.
4. A desigualdade escolar impacta a configuração da desigualdade social.
5. A educação básica é direito obrigatório subjetivo.
6. Se há correlação entre desigualdade social e desigualdade escolar não é justo que, na educação básica de direito obrigatório, a distribuição do bem social “educação escolar” seja pautada em princípios de justiça meritocrática.

Considerando que tais questões são relevantes, é possível justificar a busca da equidade na educação básica pautada no cuidado sobre os processos de distribuição do bem social “educação escolar” e também no zelo pelos resultados dessa distribuição. Trata-se de uma concepção que reconhece que as consequências das políticas educacionais sobre o direito de cada criança à aprendizagem mantém relação com a configuração da desigualdade social e com a sua dignidade.

Marcel Crahay⁴ (2000), outra importante referência, tem como desafio central encontrar um princípio de justiça compatível com a ideia de direito obrigatório na educação básica. Para tanto, faz uso do conceito de equidade de Aristóteles e de pesquisas sobre como as crianças aprendem. E, ao fazê-lo, produz uma interpretação bastante próxima daquela de Dubet (2008, 2009). Crahay (2000) assume que a *igualdade de conhecimentos adquiridos* na escola é possível sob determinado tipo de princípio de justiça, práticas escolares e características de políticas: quando as práticas escolares e as políticas educacionais se pautam por objetivos de aprendizagem que definem o que as crianças devem aprender em cada etapa da escolaridade; quando há monitoramento da implementação das políticas educacionais e do alcance de seus resultados; quando há consideração do fato de que as crianças precisam de tempos diferentes para aprender; quando os princípios de justiça que

⁴ Professor titular da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Genebra, responsável pela unidade de pesquisa “Desenvolvimento, aprendizagem e intervenção em situações escolares”.

sustentam a distribuição do conhecimento não se pautam pela meritocracia dentre outras características.

Nesta tese, busquei verificar, por meio de pesquisa quantitativa sobre os microdados da Prova Brasil⁵ 2007, se nas redes de ensino municipais mais justas do estado de São Paulo há evidências de um padrão de ação associado ao que Crahay (2000) definiu como *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*.

Para efetuar a pesquisa quantitativa foram necessários vários procedimentos. Primeiramente, elaborei, com base nos microdados da Prova Brasil 2007, um índice de nível socioeconômico (NSE) dos alunos das redes públicas do estado de São Paulo. Em seguida, operacionalizei a ideia de redes de ensino mais justas, com base em Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000). Considerei como sendo mais justas aquelas redes que, atendendo alunos com níveis socioeconômicos mais baixos, conseguem maior desempenho médio dos alunos em Matemática, menor nível de desigualdade escolar (medido pelo coeficiente de variação do desempenho dos alunos em Matemática), e cumprem melhor o critério de igualdade de base. Ou seja, conseguem proporcionalmente fazer com que mais alunos cheguem ao nível de desempenho que se considera como adequado, inclusive aqueles alunos com menor NSE. Para classificar as redes de ensino, fiz análise de agrupamentos com base nos seguintes critérios: média de proficiência em Matemática na Prova Brasil 2007; coeficiente de variação das proficiências dos alunos em Matemática na Prova Brasil 2007; NSE dos alunos. E, em seguida, verifiquei como as redes se comportam frente à igualdade de base.

A análise de agrupamentos foi efetuada unicamente sobre dados das redes de ensino municipais do estado de São Paulo com mais de cinco mil matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental no ano de 2005. Essa escolha foi referenciada no fato de que tais redes têm maiores desafios em termos de desempenho dos alunos e de equidade.

⁵ A Prova Brasil compõe o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. É aplicada a cada dois anos, desde 2005, junto a alunos da 4ª e 8ª séries das redes públicas urbanas do Ensino Fundamental, em escolas com mais de 20 alunos na série. Mede a proficiência dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática.

Selecionei um conjunto de variáveis dos questionários associados à Prova Brasil 2007, com potencialidade de trazer evidências sobre a relação das escolas das redes pesquisadas com a *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*. Com essas variáveis das redes municipais do estado de São Paulo, efetuei análise fatorial visando obter um índice sintético que pudesse medir a relação de cada rede de ensino com o construto teórico *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*.

Dentre as redes mais justas, selecionei as de Marília e Indaiatuba para estudo de caso. Crahay (2000) e Dubet (2008, 2009) afirmaram que, na educação básica, maiores níveis de justiça na escola advêm da implementação vigilante de políticas educacionais referenciadas em princípios de justiça não meritocrática. Santos (1979) considera que a equidade é de fato fruto da política, porém deve lidar com condições que afetam a sua consecução, como escassez de recursos, dentre outros fatores. Verifiquei se nessas redes está presente a noção de vigilância sobre a implementação de políticas educacionais e seus resultados, se há evidências de interlocução entre condições de políticas e estratégias de regulação institucional e se tais estratégias de regulação expressam alguma associação com princípios de justiça não meritocrática. O conceito de estratégia de regulação institucional foi definido a partir das leituras de Maroy e Dupriez (2000), Barroso (2005) e Maroy (2011). Para Barroso (2005), regulação diz respeito à coordenação das redes de ensino fazendo ela presente em toda e qualquer rede. Adotei nessa tese tal conceito. A leitura das três referências acima me levou à interpretação de que é possível compreender regulação de redes de ensino como sendo composta por duas dimensões: 1 - regulação institucional, relativa às ações efetuadas pelos órgãos dirigentes; 2 - regulação horizontal, concernente às reações dos distintos atores presentes nesses sistemas frente às referidas ações. Embora não se possa falar conclusivamente de regulação sem considerar essas duas dimensões, é possível afirmar que a regulação institucional lhe seja um aspecto relevante e constituinte.

Nos últimos anos tem crescido no Brasil o apelo pela melhoria da qualidade da educação básica. Dentre os conteúdos do conceito de qualidade da educação, está a questão dos resultados, incluindo o desempenho dos alunos e a equidade. Recursos e processos de implementação das políticas educacionais são também dimensões da qualidade da educação (ADAMS, 1993; UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND, 2000; OLIVEIRA, 2010). No que tange aos resultados educacionais, estudos apontam situações no país que

denotam altos níveis de desigualdade escolar vinculados a condições socioeconômicas dos alunos, dentre outras situações de origem (SOARES, [200-]⁶; SOARES; ALVES, 2003; ALVES, 2006; FRANCO et al., 2007). Quanto aos recursos financeiros, embora o percentual do PIB brasileiro destinado à educação seja considerado baixo⁷, há evidências de aumento gradativo do investimento na educação básica⁸. Cabe considerar ainda que a distribuição de recursos para a educação têm ocorrido sob critérios mais equitativos⁹.

Pesquisadores como Duru-Bellat, Veretout e Dubet (2010b) afirmam que a aprendizagem na escola de educação básica pode não advir de forma equitativa, em sociedades democráticas, mesmo sob condições de infraestrutura e investimentos financeiros adequados. Para Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000), recursos são essenciais. Entretanto, de posse deles, mas com escolhas pedagógicas e organizacionais pautadas em princípios de justiça meritocrática, incompatíveis com a noção de direito de todos à aprendizagem, a desigualdade escolar poderá ser reforçada.

Dentre as muitas razões para explicar o problema da qualidade da educação básica brasileira, Gasparetto (2001)¹⁰ questiona a capacidade dos órgãos dirigentes educacionais do país, sobretudo os municipais. Suas condições de funcionamento são consideradas insuficientes; há problemas graves no que tange à organização para a gestão; os quadros técnicos têm baixa formação. Levantamento feito pelo Ministério da Educação mostra situação de baixa institucionalidade entre as redes escolares municipais, sobretudo, no que

⁶ Esse tipo de notação entre colchetes será realizado sempre que a referência não trazer impressa sua data de publicação. Procedimento que visa seguir as definições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

⁷ Segundo Oliveira e Carlos Grabois Gadelha (2010), “Tomando os gastos em Educação, durante o período 2002-2007 os valores aplicados mantiveram-se próximos dos 4% do Produto Interno Bruto (PIB). [...] Em 2008, esse valor subiu para 4,5% e, em 2009, para 4,7%. Ainda que indiquem a perspectiva de aumento, os valores atingidos permanecem distantes dos 7%, sinalizados no início do governo [Lula].” Amaral [2010?] compara o patamar do PIB investido pelo país até 2007 com o valor de outros países com situação similar ou de maior dificuldade em termos de PIB per capita. Segundo o autor, esses países faziam, à época, maiores esforços no que tange ao investimento em educação. A Bolívia investia 6,4% do PIB, o Yemen, 9,6%, Botswana, 8,7%, o México, 5,4% e a África do Sul, 5,4%.

⁸ Desde 2006, a cada ano, aumenta-se um pouco mais o valor aluno/ano para essa etapa da escolaridade (FNDE, [2012]). A Lei 11. 738 de 2008 (BRASIL, 2008) que criou o piso salarial dos professores também tem potencial para agregar mais recursos para a educação básica.

⁹ A criação do Fundef (Fundo Nacional do Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental) e posterior Fundeb (Fundo Nacional do Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica) ampliou a equidade na distribuição de recursos financeiros entre união, estados e municípios (MARTINS, P. S, 2006).

¹⁰ Foram estudados 247 municípios que faziam, à época, parte das Zonas de Atendimento Prioritário (ZAP) do Projeto Fundescola nas regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste.

tange à constituição dos Sistemas Municipais de Educação e à elaboração dos Planos Municipais de Educação (BRASIL, 2006a).

Há evidências de que um novo desafio esteja sendo consubstanciado no país: de posse de mais recursos públicos, os gestores da educação básica pública serão instados a implementarem políticas educacionais mais efetivas. Se esse contexto de fato se consolidar, pesquisas, no Brasil, sobre fatores que incidem sobre a equidade e sobre estratégias de implementação de políticas educacionais (ou estratégias de regulação institucional) ganharão ainda maior relevância.

Um determinado princípio de justiça para a escola expõe a concepção política que sustenta a efetivação da distribuição do bem social “educação escolar”. Princípios de justiça podem influenciar as políticas educacionais e, por consequência, os resultados da distribuição do referido bem social. Podem ainda influenciar o modo de se lidar com as condicionalidades das políticas. Quando se atua sob um princípio de justiça com foco na equidade, pode-se investir em recursos relevantes para a aprendizagem e o desempenho dos alunos, distribuindo-os na rede de ensino conforme exige o objetivo da equidade. A clareza sobre o tipo de relação existente entre condicionalidades, princípios de justiça, decisões políticas, implementação de políticas e resultados pode potencializar a adequação dos desenhos das políticas e dos seus processos de implementação. E, também, oferecer pistas sobre como lidar de forma mais avisada com os resultados educacionais e com as condições de implementação das políticas.

No âmbito dos estudos sobre “justiça na escola”, o conhecimento sobre fatores escolares ou sobre políticas educacionais que incidem sobre a equidade ou sobre estratégias de regulação institucional de redes mais justas não é uma verdade a ser ditada para distintos contextos, mas pode tornar os órgãos dirigentes da educação mais proativos, informados e reflexivos quanto às suas possibilidades e limites. Espero agregar ao debate brasileiro sobre equidade escolar, uma discussão referenciada na temática da “justiça na escola”. E que essa discussão possa fazer parte do conjunto de pesquisas que têm por objetivo contribuir com reflexões sobre a democratização da educação básica num país que convive com a tradição histórica de consolidar a liberdade nas relações sociais e políticas sem

consideração à noção de igualdade (ADORNO,1988¹¹; FRANCO, 1977¹²; PAOLI, 1989¹³;PAOLI;TELLES, 2000¹⁴;RIBEIRO, 1998¹⁵).

* * *

O texto está dividido em seis capítulos. No primeiro expus as principais referências teóricas para a execução desta tese. Nele, explicito meu entendimento sobre a temática justiça e escola, as principais ideias de Dubet (2003, 2008, 2009) e de Crahay (2000), e faço uma breve discussão da noção de Rawls (2003) sobre justiça como equidade. Nesse capítulo trato também de situar a perspectiva da equidade desses autores em contraposição a outras abordagens, e defino os conceitos de equidade, igualdade de base, ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos, justiça corretiva, estratégia de regulação institucional, modelo de regulação burocrática e pós-burocrática, dentre outros. Apresento ainda levantamento realizado em bancos de teses e artigos sobre pesquisas que abordam a temática da equidade na educação básica no Brasil. O capítulo 2 relata o escopo da tese - o problema, a justificativa, os objetivos, o tema e, por fim, os aspectos metodológicos.

O terceiro capítulo traz informações socioeconômicas e educacionais do estado de São Paulo e dos municípios selecionados para estudo de caso – Indaiatuba e Marília -, além de informações sobre suas redes municipais de educação. O capítulo 4 apresenta os resultados da pesquisa quantitativa realizada nos microdados da Prova Brasil 2007 e seus

¹¹ Sérgio Adorno (1988) evidencia os modos como os princípios liberais se consolidaram no país, garantindo a liberdade em torno da propriedade privada, mas sem garantir a consolidação da noção de igualdade entre todos.

¹² Maria Sylvania de Carvalho Franco (1997) aponta que o modo como o capitalismo se consolidou no Brasil fez com que fosse imposta aos homens livres pobres a situação de não iguais.

¹³ Maria Célia Paoli (1989, p. 45) afirma que a linguagem de empregadores e trabalhadores deixa expressar relações nas quais “a classe dominante aceita apenas pessoas diminuídas, constituídas fora da interlocução social e política; e como sujeitos de ação coletiva, são literalmente não-pessoas [...]. Para a autora, essa situação dá um significado ao fato de que no país, nos anos 1980, “a busca da condição de cidadania se expressou como *questão social* cujo fundamento passou a ser uma concepção de sociedade *justa*”.

¹⁴ Segundo Paoli e Vera da Silva Telles (2000, p. 2), “nos anos 80, os movimentos sociais se organizaram, os sindicatos se fortaleceram e as aspirações por uma sociedade mais justa e igualitária ganharam forma na reivindicação de direitos, projetaram-se no cenário público, deixaram suas marcas em conquistas importantes na Constituição de 1988” [...]. Os anos 1990, segundo as autoras, tiveram início “com uma democracia consolidada, aberta ao reconhecimento formal de direitos sociais, garantias civis e prerrogativas cidadãs reivindicados, mas que convive cotidianamente com a violência e reiterada violação dos direitos humanos”. Esse mundo, para as autoras, não consegue fazer vigorar a justiça no conjunto heterogêneo da vida social e torna cada vez mais importante a eficácia do Estado em fazer vigorar suas próprias regulações.

¹⁵ No segundo capítulo do meu mestrado discuto o modo como as noções de liberdade e igualdade foram apreendidas no Brasil do século XIX em meio à introdução do trabalho livre no país (RIBEIRO, 1998).

questionários associados para verificar associação entre redes de ensino municipais do estado de São Paulo e a *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* e também para observar como tais redes de comportam frente à noção de igualdade de base.

O capítulo 5 relata os resultados dos estudos de caso efetivados em Marília e Indaiatuba visando responder os seguintes problemas de pesquisa: em redes de ensino mais justas há estratégias de regulação compatíveis com a noção de vigilância sobre a implementação de políticas educacionais e resultados educacionais? Junto às condicionalidades de redes mais justas há fatores favoráveis e dificuldades com as quais estratégias de regulação institucional dessas redes mantêm alguma forma de interlocução?

O último capítulo faz um apanhado geral das principais conclusões da pesquisa, retoma e verifica a plausibilidade das hipóteses de pesquisa, apresenta as contribuições metodológicas deste estudo e seus limites, além de conter sugestões para novas pesquisas. Em seguida, estão elencadas as referências utilizadas e os anexos.

CAPÍTULO 1 – JUSTIÇA NA ESCOLA: DO QUE SE TRATA?

Para compreender do que se trata quando o assunto é justiça na escola, serão apresentados neste capítulo uma definição e conceitos relativos ao tema. Denis Meuret (1999) afirma que, até os anos 60, o interesse pela relação entre justiça e escola encontrava-se no vínculo, considerado intrinsecamente positivo, entre educação escolar e distribuição das posições sociais. Para François Dubet (2003, 2008, 2009), a massificação escolar mudou completamente a percepção do que é considerado justo ou injusto em termos de educação escolar. Novos conceitos ou releituras dos conceitos que envolvem a questão “justiça na escola” entraram em cena. Igualdade de oportunidades, igualdade equitativa de oportunidades, desigualdade escolar, equidade, mérito escolar, igualdade de base são conceitos que aludem à distribuição do bem social educação escolar e, portanto, a critérios de justiça, nas sociedades democráticas contemporâneas.

Desde os gregos, critérios de justiça para legitimar a distribuição do que é valorizado socialmente tem lugar entre pensadores. Aristóteles de Estagira (1987) buscou compreender e explicitar o que seriam a justiça e a injustiça na distribuição de bens. Segundo Samuel Fleischacker (2006), se é verdade que esse tipo de discussão atravessa milênios, também é verdade que o tipo de bens para o qual se definem critérios de justiça varia no decorrer do tempo e entre as sociedades.

Até muito recentemente, as pessoas não reconheciam que a estrutura básica de distribuição de recursos em suas sociedades era uma questão de justiça, e tampouco consideravam que a justiça deveria exigir uma distribuição de recursos que satisfizesse as necessidades de todos. [...] Durante muito tempo se acreditou amplamente que certos tipos de pessoas deveriam viver em estado de necessidade, que essas pessoas não trabalhariam se não fosse assim, ou que a pobreza delas fazia parte de uma ordem divina. (p. 4-5).

A ressalva acima também é válida para a temática “justiça na escola”. Por exemplo: nem sempre se concebeu que todas as crianças, independentemente da classe social a que pertenciam, deveriam ir à escola. O acesso à escola, para Dubet (2009), explicita um critério de justiça que comandou, por décadas, as políticas dos países considerados desenvolvidos, e ainda é referência em várias localidades do mundo nas quais boa parte da

população não tem acesso à educação escolar. Trata-se aqui do princípio de justiça que o autor nomeia “igualdade de acesso à escola”.

Visando explorar conceitos relevantes para a compreensão da discussão que gira em torno do tema “justiça na escola” e gerar um entendimento do seu significado nos dias de hoje, primeiramente será explicitado como foi compreendido até os anos 60 o papel da escola: um tipo de filtro capaz de anular as desigualdades sociais. Em seguida, relatarei críticas a essa visão e suas repercussões. Serão, na sequência, apresentadas algumas pesquisas que após os anos 70 demarcaram um novo olhar sobre o papel da escola frente à distribuição dos bens educacionais.

A crítica aos valores universais que sustentaram a escola até os anos 60 e a massificação escolar nos países ditos desenvolvidos teve papel relevante na mudança de concepção sobre justiça segundo alguns autores, o que será também brevemente explorado neste capítulo.

Reflexões no âmbito de estudos sobre justiça na escola descortinaram a complexidade da ideia de mérito na educação escolar, trazendo novos contornos para a igualdade de oportunidades, fazendo nascer o conceito de igualdade de base: um critério de justiça que exige que todas as crianças, na educação básica, adquiram um conhecimento comum. A equidade nas redes escolares pode ser explicitada como um conceito que traz embutido um novo critério de justiça, que assume a “igualdade de base” para a educação básica e a impossibilidade de a escola gerar igualdade total de resultados ao longo de toda a vida, devido às desigualdades vinculadas às estruturas sociais, numa sociedade com acesso desigual aos bens, na qual a liberdade é também um valor relevante.

Tal perspectiva, na área da educação, conforme será aqui evidenciado, foi consolidada sob a influência de discussões à luz da teoria da justiça distributiva de Rawls.

A relação teoricamente construída entre justiça e escola, com base nas discussões que se apresentarão nesta tese, pode ser considerada como o debate que apoia a compreensão de quais são os princípios de justiça que orientam, delimitam e justificam a distribuição do bem social educação escolar por meio de políticas e práticas educacionais e que permitem

identificar suas consequências, no âmbito da escola e da sociedade. Michael Walzer (2003, p. 1-11) conceituou bens sociais como aquilo que os grupos sociais concebem, criam, valorizam, atribuem significado e trocam. Os bens sociais não são apenas riqueza. Cargos ou reconhecimento públicos, status político, educação, dentre outros, também são bens sociais que distinguem pessoas e cuja distribuição necessita de critério.

1.1 - Desigualdade social e desigualdade escolar

Até os anos 60, segundo Samuel Bowles e Herbert Gintis (2008), havia na área educacional uma visão pouco questionada de que o sistema escolar iria inserir todas as pessoas “de forma sensata e justa aos inúmeros papéis políticos, sociais e econômicos da vida adulta” (p. 90). A existência de escolas separadas ou de conteúdos distintos para ricos e pobres, meninos e meninas, não se constituía, como hoje, em um problema para a democracia e para a justiça.

De acordo com Frederick Mosteller e Daniel P. Moynihan (2008), os anos 50 e 60 foram palco, nos EUA, de intensos eventos pela superação de “injustiças e instabilidades associadas aos problemas históricos de pobreza e raça.” (p. 34). Nesse contexto sociopolítico, em 1966, por encomenda do Congresso dos EUA, James Coleman (2008) coordenou estudo sobre a *igualdade de oportunidades educacionais* naquele país cujos resultados foram consubstanciados no chamado Relatório Coleman (EEOR¹⁶). Para tratar a temática da *igualdade de oportunidades educacionais* foram, pela primeira vez na história, utilizados resultados acadêmicos dos alunos¹⁷. Ou seja, buscou-se verificar se a escola propiciava de fato os mesmos resultados em termos de desempenho junto aos alunos, independentemente das suas circunstâncias de origem (situação socioeconômica).

O estudo foi feito por meio de um *survey* nacional que avaliou cerca de 570 mil estudantes e 60 mil professores. A partir desse marco, pesquisas vêm mostrando que boa parte do que

¹⁶ Equality of Educational Opportunity Report (Relatório sobre a Igualdade de Oportunidade Educacional).

¹⁷ Igualdade de oportunidades era, até então, medida por meio de insumos: condições físicas das escolas, recursos investidos, etc. (Monsteller e Moynihan, 2008).

explica o desempenho dos alunos diz respeito ao *background* socioeconômico familiar que é dado, em geral, pelo nível de escolaridade dos pais, pelo acesso da família aos bens culturais, pela renda familiar, dentre outros fatores externos à escola e internos aos contextos (BOWLES; GINTIS, 2008; JENCKS, 2008).

Então, para quase todos os grupos de minorias e, mais particularmente, para a minoria negra, as escolas não dão nenhuma oportunidade para eles superarem essa deficiência inicial. Na verdade, eles se distanciam mais e mais da maioria branca, no desenvolvimento de algumas habilidades que são críticas para viver e participar integralmente da sociedade moderna. As escolas não conseguem superar qualquer combinação de fatores não escolares – pobreza, atitudes da comunidade e baixo nível educacional dos pais –, que coloca as crianças dos grupos de minorias em desvantagem em habilidades verbais e não-verbais, quando elas entram na 1ª série. (COLEMAN, 2008, p. 28).

Na França, também nos anos 60, outra pesquisa sobre o sistema escolar, com diferente foco, chegou a conclusões semelhantes. Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron [197-?]¹⁸ afirmaram que a maior parte dos alunos provenientes das classes sociais mais desprovidas passava pela escola com uma vida escolar mais conturbada por reprovações e evasões e quando conseguia chegar à universidade, vinculava-se a cursos menos valorizados socialmente. Situação inversa ocorria com os filhos de industriais. Ainda que, para Bourdieu e Passeron [197-?], fosse possível perceber, na década de 60 na França, a chegada dos menos favorecidos ao ensino superior, a situação estava longe de levar à comemoração que então se fazia em torno da democratização do ensino. A maioria dos filhos das classes menos favorecidas chegava a profissões que não se distinguiam sobremaneira daquelas de seus pais em termos de inserção social.

À medida que se desce na hierarquia social o acesso ao ensino superior manifesta uma *restrição de opções* que chega para as categorias mais desfavorecidas até à *relegação* quase obrigatória para os estudos de Letras ou de Ciências (p. 298, grifos do autor).

A translação da estrutura das oportunidades de acesso a um sistema de ensino capaz de desempenhar diferenciações preexistentes e de criar novas é acompanhada necessariamente de uma redefinição contínua dos critérios da raridade escolar e social dos títulos universitários. Por este rodeio sistemático, tende-se a subestimar a aptidão do sistema de ensino para neutralizar, graças a uma diferenciação crescente dissimulando a sua estrutura hierárquica, os efeitos da translação da estrutura das oportunidades de acesso à Escola ou, se preferirmos, para substituir às oposições em termos de tudo ou nada, de acesso ou exclusão, que

¹⁸ A primeira edição dessa obra ocorreu em 1970. A antiga tradução portuguesa que utilizei não continha sua data de publicação.

caracterizariam um outro estado do sistema, as gradações eruditas e sabiamente dissimuladas que vão do reconhecimento pleno dos “direitos da burguesia” universitária aos diferentes graus da rejeição.” (p. 301-302).

Sob diferentes óticas, os trabalhos de Coleman (2008), nos EUA, e de Bourdieu e Passeron [197-?], na França, marcaram a história da discussão sobre “justiça na escola” ao mostrarem a contradição entre a promessa de que a escola garantiria igualdade de oportunidades e as evidências de que essa instituição não elimina a correlação entre desigualdades sociais, desempenho escolar e inserção social das pessoas. Consolida-se, após essas pesquisas, uma visão presente em vários estudos sobre a educação escolar: a escola não faz diferença para a efetivação de uma sociedade mais justa. Ela reproduz a desigualdade social, expressando essa reprodução nas desigualdades escolares e na inserção das pessoas na vida profissional. Para solucionar problemas de desigualdade social, incidindo assim, sobre a relação da escola com a igualdade de oportunidades, o importante, segundo essa visão, é uma atuação fora dos seus muros (JENCKS, 2008¹⁹).

Nigel Brooke e Francisco Soares (2008) afirmam que já na década de 70 começaram a aparecer estudos que criticavam as conclusões do Relatório Coleman: os achados do estudo de Coleman que mostravam que a desigualdade social se impõe na escola, independentemente de qualquer situação interna, tinham a ver com a escolha das variáveis (privilegiaram-se aquelas mais fáceis de serem medidas), e com a centralização sobre o desempenho dos alunos, fazendo que outros resultados relevantes para a educação não fossem medidos (o que explicaria a alta correlação entre desempenho e desigualdade social). Pesquisadores fizeram também críticas de ordem estatística que levaram à realização de pesquisas sobre outras bases metodológicas. Passou-se a explorar mais variáveis de processos (interações entre os alunos e professores, por exemplo); a considerar a experiência anterior dos alunos; introduziram-se novas medidas de desempenho, dentre outras providências.

¹⁹ “[...] o determinante mais importante de aproveitamento educacional é o *background* familiar. [...] Diferenças qualitativas entre escolas de ensino médio parecem explicar cerca de 2% da variação no aproveitamento educacional de estudantes. (p. 64)

Observou-se, por exemplo, que “enquanto o nível absoluto de desempenho reflete mais as características do aluno do que a escola, a capacidade de progredir é muito mais função da escola.” (BROOKE; SOARES, 2008, p. 110). Autores mostraram que, no mesmo contexto socioeconômico ou em contextos mais desfavoráveis “há conjuntos de escolas que são eficazes em grande número de dimensões, da mesma forma que há escolas que não são bem-sucedidas em nenhuma dimensão.” (BROOKE; SOARES, 2008. p. 110-111). Diante dessas novas conclusões, o próprio Relatório Coleman foi relido. E apontamentos desse documento que haviam sido esquecidos vieram à tona: “a qualidade da escola podia variar e, para os alunos mais necessitados, essa variação podia ser crucial para suas chances de melhoria de vida.” (BROOKE; SOARES, 2008, p. 111).

Quanto à teoria da reprodução de Bourdieu e Passeron [197-?], Marcel Crahay (2000) considera ser possível encontrar brechas para uma ação que incida sobre a desigualdade escolar, a despeito da desigualdade social, sem negar a ideia desses autores de violência simbólica²⁰. Segundo Crahay (2000), Bourdieu

[...] deixou poucas esperanças aos pedagogos quanto à possibilidade de tornar a escola menos desigual. Podemos imaginar o professor assumir funções de socialização e de educação sem jamais impor a legitimidade de certos modos de pensar, de agir e de sentir? [...] Definitivamente, parece que a escola não pode se impedir de exercer algum tipo de violência simbólica sobre os alunos. (p. 85-86, tradução minha)²¹.

Crahay (2000) sustenta que na escola há, no âmbito mesmo da execução da violência simbólica, o que pode ser nominado de discriminação positiva e negativa. A primeira sinaliza a existência e possibilidade de implementação de práticas capazes de burlar a tendência de a violência simbólica afetar negativamente os menos favorecidos. Para Crahay (2000), “é preciso que o sistema seja capaz de detectar os fatores de discriminação negativa, para evitá-los, e implementar os fatores de discriminação positiva.” (p. 86). Esta

²⁰ Bourdieu e Passeron [197-?] afirmam que a escola privilegia a linguagem e códigos sociais das classes mais favorecidas, exercendo a exclusão sobre as menos favorecidas, fenômeno nominado pelos autores de violência simbólica.

²¹ Traduzido do trecho: « La théorie de la reproduction laisse peu d'espoir au pédagogue quant à la possibilité de rendre l'école moins inégalitaire. Car, peut-on imaginer l'enseignant assumer ses fonctions de socialisation et d'éducation sans jamais imposer la légitimité de certaines façons de penser, d'agir et de ressentir ? [...] Em définitive, il semble que l'école ne puisse s'empêcher d'exercer une certaine violence symbolique à l'égard de certains élèves et, donc, ne puisse se soustraire à sa fonction de reproduction. » (CRAHAY, 2000, p. 85-86).

proposição, embora não tenha sido formulada no seio da linha das pesquisas da eficácia escolar, mostra um viés similar: apesar da tendência de relação intrínseca entre desigualdade social e desigualdade escolar, há espaço de ação por meio da política educacional e das práticas escolares, desde que haja intenção e mecanismos adequados.

Considerando, portanto, pesquisas realizadas após os anos 70 com o objetivo de travar discussões sobre a ideia da reprodução da desigualdade social no âmbito escolar foi possível observar que a escola poderia ser mais justa em termos de produção interna de desempenho e outros resultados, atentando-se para seus próprios processos de gestão, relação alunos-profissionais da escola, dentre outras características (RUTTER et al., 2008²²; MORTIMORE et al., 2008²³; CRAHAY, 2000).

O conceito de desigualdade social, tal como é geralmente compreendido no âmbito dessa discussão sobre justiça e escola nas sociedades democráticas, pode assim ser demarcado: as diferenças de distribuição de bens entre pessoas ou grupos de pessoas (ou classes sociais) que afetam o resultado escolar. As explicações dadas às razões dessas diferenças de distribuição sustentam visões distintas ancoradas em argumentos que buscam mostrá-las como sendo ou não legítimas. Para o entendimento desse conceito é importante ter em vista o que disse Fleischacker (2006, p. 4-5), conforme foi anteriormente citado: as diferenças quanto à distribuição de bens e o tipo de bens para os quais se definem critérios de distribuição, buscando maior justiça, variam segundo o tempo, os contextos sociais e históricos. Portanto, variam também segundo as concepções sobre homem e sociedade presentes nesses contextos.

²² A pesquisa feita por esses autores em 1979 em 15 escolas de ensino médio, em Londres, considerando habilidades dos alunos antes de entrarem na escola e outras medidas de resultado para além do desempenho escolar, mostrou que “havia diferenças grandes e estatisticamente significativas, entre escolas secundárias, referentes aos níveis de frequência, comportamento dos alunos na escola, delinquência e desempenho escolar – diferenças que ainda permanecem mesmo depois de controlar todas as características relevantes dos admitidos. [...] Em uma parte da região central de Londres, conhecida por ser menos favorecida em vários aspectos, algumas escolas eram mais capazes do que outras para promover bom comportamento e desempenho.” (RUTTER ET AL., 2008, p. 186)

²³ Os autores descobriram, com estudo comparativo entre escolas, que “[...] o fato de o aluno frequentar certa escola dava uma contribuição importante para a explicação das variações do desempenho e progresso dos alunos em um período de três anos na leitura, escrita e Matemática, no desempenho da habilidade oral e Matemática prática e também no desenvolvimento das atitudes, auto-avaliação e comportamento na escola. [...] A importância da escola na explicação das variações no progresso dos alunos durante o ensino primário é uma descoberta importante deste estudo.” (MORTIMORE et al., 2008, p. 214).

A representação de que a distribuição de bens econômicos (escassos) pode ser injusta, por exemplo, necessitando de critérios legítimos (focados numa ideia pactuada de justiça) para sua distribuição, é fruto de uma determinada construção histórica e se relaciona com o surgimento da representação, nessas sociedades, de igualdade entre todos. Nem sempre a distribuição desse tipo de bens foi vista como injusta ou colocando em causa a coesão social. Tal representação encontra sentido numa série de mudanças vivenciadas pelas sociedades ocidentais: fim das hierarquias legítimas por nascimento, fim de uma ordem social vista à luz de crenças transcendentais, surgimento da noção de indivíduo livre e igual e de contrato social entre indivíduos livres e iguais, fortalecimento do trabalho como fonte de coesão social, dentre outras. As leituras de Karl Marx (1980) e Robert Castel (1995) ajudam a desnudar a questão da desigualdade social tal como é compreendida hoje junto aos teóricos que tratam da “justiça na escola” inspirados em John Rawls: como um tipo de “questão ou problema social” próprio das sociedades capitalistas, nas quais o Estado tem papel relevante para a consecução de modelagens mais justas.

Marx (1980) construiu um novo modo de compreender as razões pelas quais bens sociais como a riqueza, os meios usados para a produção e, por consequência, o poder encontram-se distribuídos nas sociedades capitalistas, modo esse que se tornou uma das principais referências teóricas para o mundo moderno. Há, para esse autor, na vida real, graus de liberdade e de igualdade, no marco das sociedades democráticas modernas, que são dependentes da maneira como duas distintas e complementares classes sociais²⁴ se relacionam com os meios de produção. Os capitalistas são os donos dos meios de produção – o que também lhes garante poder e dominação – e os proletários, donos apenas da força de trabalho, necessitam vendê-la para sobreviver.

²⁴A leitura de *O Capital* deixa interpretar que classes sociais são agrupamentos de pessoas que têm em comum a forma como se relacionam com os meios de produção em uma dada sociedade. No caso das sociedades capitalistas, as principais classes sociais seriam os capitalistas (detentores dos meios de produção, o que é assegurado pela direito à propriedade privada) e os proletários (detentores da força de trabalho, necessitando vendê-la para sua subsistência). Para Marx é da relação social que se estabelece no processo produtivo, que é também caracterizada pelo modo como se tem acesso aos meios de produção, que é possível ao homem chegar aos seus estágios de consciência. Assim, sua percepção do mundo e de seu lugar no mundo estaria condicionada à sua condição enquanto participante de uma dada classe social. Além disso, os detentores dos meios de produção têm as condições de dominação porque “dispõe[m], ao mesmo tempo, dos meios de produção espiritual.” (MARX, 1980).

Para Marx (1980), a chamada emancipação política advinda da democracia moderna não é o mesmo que emancipação humana, situação na qual os proletários teriam, de fato, também a possibilidade de escolher e o direito (*igualdade real*) de ter todas as prerrogativas da *liberdade*: “a emancipação política não é o mesmo modo radical e isento de contradições da emancipação humana [...]” (p. 23). A igualdade estabelecida na Declaração dos Direitos do Homem²⁵ é para Marx a anulação abstrata das

diferenças de nascimento, de status social, de cultura e de ocupação do homem como diferenças não políticas, ao proclamar todo membro do povo, sem atender a estas diferenças [...]; ao abordar todos os elementos da vida real do povo do ponto de vista do Estado. (MARX, 1980, p. 25).

O Estado, para Marx (1980), deixa que a propriedade atue e faça valer sua natureza real. “O Estado político acabado é, pela própria essência, a vida genérica do homem em oposição a sua vida material” (p. 26). Na vida material percebe-se a contradição, na visão de Marx, “entre o trabalhador e o cidadão, [...] entre o indivíduo vivendo e o cidadão, [...] entre o interesse geral e o particular.” (p. 27) Entretanto, para Marx, “o homem se liberta por meio do Estado.” (p. 24).

O acesso a qualquer bem social nas sociedades capitalistas está, para Marx, condicionado à posição circunstancial de cada um nas classes sociais constituintes dessas sociedades. A liberdade e igualdade defendidas como condições de estabelecimento do contrato social e como princípios a serem garantidos por este mecanismo (segundo os *contratualistas*²⁶)

²⁵Trata-se da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão aprovada em 1789, na primeira fase da Revolução Francesa, proclamando os ideais burgueses, com foco na igualdade e na liberdade.

²⁶As chamadas teorias contratualistas surgiram nas sociedades ocidentais a partir do século XVI, no vácuo da desconstrução dos fundamentos da sociedade aristocrática, a qual pressupõe lugares sociais fixos e justiça transcendental. Um novo grupo social estava em ascensão, a burguesia. Ganha força a ideia de que os indivíduos são livres e iguais. Faz-se necessário ter mecanismos de proteção da propriedade num tipo de sociedade onde o poder está fluido (Lefort, 2006). Abre-se a possibilidade de se pensar o homem e a sociedade sem recorrência à imagem de Deus (CHAUÍ, 1987). Hobbes, Locke e Rousseau propuseram que cidadãos livres e iguais precisariam pactuar suas próprias regras para que a vida em sociedade fosse possível. De acordo com o Dicionário de Filosofia Moral e Política do Instituto de Filosofia e da Linguagem da Universidade Nova de Lisboa, “designam-se contratualistas todas as concepções que, no âmbito da filosofia moral e política, pretendem justificar normas ou princípios do agir humano e das instituições através do apelo a um contrato (hipotético), celebrado entre indivíduos autônomos, livres e iguais, numa posição inicial adequadamente definida. [Trata-se] de clarificar e resolver problemas de soberania, de justificação das obrigações políticas, normas sociais e formas de organização política.” (UNIVERSIDADE NOVA LISBOA, 2010, p. 2).

seriam, para Marx, resultados de características fundantes da sociedade capitalista: do fato de que nessas sociedades as relações sociais são convertidas em relações de troca.

Cada um dos sujeitos é um sujeito que troca; isto é, cada um tem com o outro a mesma relação social que o outro tem com ele. Como sujeito da troca, sua relação é portanto da igualdade [...] Acrescenta-se à determinação da igualdade ainda a da liberdade. Se bem que o indivíduo A sinta necessidade da mercadoria do indivíduo B, apodera-se da mesma sem violência, e vice-versa, e se reconhecem mutuamente como proprietários [...] Igualdade e liberdade, portanto, não são apenas respeitadas na troca que se baseia em valores de troca, mas a troca de valores de troca é a base real, produtiva, de toda igualdade e liberdade. (MARX, 1978, p. 3 a 6).

Nenhum dos chamados direitos humanos ultrapassa, portanto, o egoísmo do homem, do homem como membro da sociedade burguesa, isto é, do indivíduo voltado para si mesmo, para seu interesse particular [a defesa da sua propriedade privada, seja na troca, seja na sua proteção], em sua arbitrariedade privada e dissociado da comunidade [...] É um pouco estranho que um povo que começa a libertar-se, que começa a derrubar as barreiras entre os distintos membros que o compõem, a criar uma consciência política, que este povo proclame solenemente a legitimidade do homem egoísta, dissociado de seus semelhantes e da comunidade (Déclaration de 1791). (MARX, 1980, p. 44 e 45).

O que Claude Lefort (1986) chamou de fortalecimento, com a democracia moderna, da política como lugar de (re)definição de rumos devido à igualdade entre todos (rumo valorizado pelos *contratualistas*), Marx (1980) chamaria de “dissolução da sociedade burguesa [com seu egoísmo e com o valor da propriedade privada] nos indivíduos independentes” (p. 50). A *igualdade* tal como os Direitos do Homem apregoam, para Marx, não passa da premissa de que todos podem trocar entre si e respeitar os valores da liberdade de ter a propriedade privada, de ser egoísta.

Vale considerar, entretanto, conforme aponta Antônio Carlos Wolkmer (2004), que, embora Marx (1980) tenha feito em *A Questão Judaica* sua melhor crítica “aos direitos formais das sociedades burguesas presentes nas Declarações Americana e Francesa do século XVIII”, o autor não deixou de reconhecer que “a emancipação política representa um grande progresso. [...] Ela se caracteriza como a derradeira etapa da emancipação humana dentro do contexto do mundo atual” (p. 28). Tal progresso é referência à possibilidade que a sociedade democrática moderna oferece aos proletários de se organizarem politicamente e lutarem pela emancipação de sua situação de exploração, emancipando, assim, a todos.

Para Marx (1978,1980), portanto, o bem social determinante, no capitalismo, seriam os meios de produção. Da posse desse bem advém poder, dominação e acesso a outros bens. Na visão desse autor, as circunstâncias sociais de origem das pessoas no capitalismo, dadas as classes sociais detentoras ou não dos meios de produção, são inibidoras do acesso a outros bens sociais e da autoconsciência.

De acordo com Marx (1980), a igualdade real somente pode ser alcançada com mudanças nas relações sociais no que tange ao seu vínculo com o modo como os meios de produção estão distribuídos. E que, dialeticamente, é por meio do poder político, da emancipação política (que se consolida com o estabelecimento do Estado moderno) que se pode chegar à verdadeira emancipação humana (quando os proletários conseguem ter acesso aos meios de produção e se instaura o fim da propriedade privada). Ou seja, na qual “cada um recebe segundo sua necessidade e de cada um é cobrado segundo sua capacidade.” Para Kenneth Strike (1989), Marx considera que quando tal situação for ultrapassada, numa sociedade comunista, a justiça já não será mais necessária, uma vez que haverá abundância e também bondade. Antes desse estágio, para Marx (1980), está-se no âmbito da emancipação política e do Estado moderno burguês com suas eternas contradições entre o genérico e o particular; entre a necessidade e vida reais e os direitos do homem, abstratos.

De acordo com Strike (1989), a visão de Marx segundo a qual é possível chegar a uma sociedade que prescindia da justiça, do Direito, é impertinente. Ainda que haja abundância (em termos de recursos escassos), o que para ele é improvável, há outras questões para as quais seria necessário o Direito, devido à relação do homem com o desejo. Entre outras razões, essas duas formas de considerar o assunto são devidas a distintas filosofias sobre o homem, seus desejos, sentimentos, relação com a vida social, com o poder, etc. Para efeito desta tese, importa afirmar que a proposição de Marx (1978, 1980) mudou o modo de pensar a justiça, mesmo entre aqueles que não apontam a necessidade de transformação estrutural da sociedade ou que não acreditam na possibilidade da igualdade total e na bondade entre todos os homens, como Strike (1989). Ou ainda entre aqueles que não desejam a igualdade total, como Rawls (2003), por valorizar a forma de sociedade democrática com seus pilares sobre igualdade e também sobre liberdade.

Sebastiano Maffetone e Salvatore Veca (2005) situam bem o papel de Marx nessa mudança: afirmam terem sido Jeremy Bentham e Stuart Mill (pais do chamado utilitarismo) e, por outro lado, Marx – com suas diferentes perspectivas –, os responsáveis pelo atrelamento da ideia de justiça às relações sociais. Para Maffetone e Veca (2005, p. XX), até então, tanto junto aos antigos (Platão e Aristóteles), como junto aos modernos (*contratualistas*), a justiça se reportava unicamente ao âmbito da política, das instituições de base.

Se para Hobbes a incerteza, a escassez e o conflito geram a resposta em termos de prioridade da política, para Bentham, Mill e Marx, incerteza, escassez e conflito concentram-se no âmbito das interações e das relações propriamente sociais. Desse modo, é a sociedade que assume prioridade sobre a política. A questão da justificação atinge, então, os modelos de distribuição de custos e benefícios da cooperação social e as relações sociais de produção. Assim, a justiça reinterpreta-se propriamente como justiça social [...]. A relação entre justiça política (instituições de base) e justiça social constitui um pano de fundo apropriado para justificar os desenvolvimentos e as controvérsias que caracterizam neste século a noção de justiça distributiva como noção central da teoria política normativa.

As chamadas “teorias da justiça distributiva” têm posições distintas quanto a aceitar ou não a proposição de que nas sociedades democráticas modernas o acesso aos bens depende também de relações sociais sobre as quais o indivíduo não tem governabilidade: os igualitaristas liberais, tais como Rawls (2003), aceitam tal proposição. Os libertaristas, como Robert Nozick (1991), não. Importa compreender, para efeito desta tese, que a distribuição de bens socioeconômicos (escassos) que indicam níveis de desigualdade social poderá ser considerada justa ou mais ou menos injusta dependendo de como se concebe a relação entre o indivíduo e a sociedade, considerando-a como *locus* de indivíduos representados como livres e iguais.

Aceitando-se que as estruturas sociais determinam sobremaneira a ação individual, a justiça será discutida tendo como objetivo distribuições mais igualitárias entre todos; ao contrário, considerando-se que os indivíduos são os que devem ser totalmente responsabilizados pelas suas escolhas e condições, sem consideração a estruturas e origens sociais institucionais, o julgamento sobre a desigualdade social muda completamente. A justiça terá como foco a própria ação do indivíduo. Essa diferença será mais bem

explicitada na parte deste estudo designada a discorrer sobre a relevância do mérito nas sociedades democráticas modernas e sua repercussão sobre a desigualdade escolar.

Castel (1995) ajuda a compreender a relação entre desigualdade social e justiça na medida em que faz uma análise do surgimento da questão social no Ocidente, seus diferentes sentidos na relação com as transformações sociais e econômicas vivenciadas ao longo dos séculos desde o fim do feudalismo até a consolidação da democracia e do capitalismo, situando aí os seus diversos momentos de crise. Conclui afirmando que nas últimas décadas, com o surgimento do individualismo de massa, de uma nova crise do capitalismo, da crise da sociedade salarial, da perda de força das representações coletivas vinculadas ao trabalho e da redução da função do Estado como protetor social, novamente surgem “desafiliados” – pessoas sem vínculo social e sem possibilidade de fazer face às exigências da sobrevivência – que trazem um problema para a coesão social. O autor está discorrendo sobre novas formas de desigualdades sociais que, para ele, não podem ser consideradas justas, tendo em vista sua repercussão sobre a capacidade de sobrevivência dos indivíduos, sobre a organização da vida social e a coesão social.

Segundo o autor, a saída para essa crise ainda está na retomada da força do Estado. Não um Estado que não respeita a liberdade dos indivíduos,

mas um Estado que fortaleceria suas intervenções para acompanhar o processo de individualização, amortecer seus pontos de tensão, evitar suas rupturas e repatriar aqueles que estão para além da linha de fronteira entre inclusão e exclusão. Um Estado protetor, evidentemente, pois, numa sociedade hiperdiversificada e fraturada pelo individualismo negativo, não há coesão social sem proteção social. [...] No meio da legião de incertezas atuais, uma coisa é clara: ninguém poderá substituir o Estado cuja função fundamental parece ser comandar a manobra e evitar o naufrágio.²⁷ (CASTEL, 1995. p. 474, tradução minha).

²⁷ Traduzido do trecho : « [...] mais un État stratège qui redéploierait ses interventions pour accompagner ce processus d’individualisation, désamorcer ses points de tension, éviter ses cassures et rapatrier ceux qui on basculé en deçà de la ligne de flotation. Un Etat protecteur quand même car, dans une société hyperdiversifiée et rongée par l’individualisme négatif, il n’y a pas de cohésion sociale sans protection sociale. [...] au milieu des incertitudes qui sont aujourd’hui légion, une chose au moins est claire : personne ne peut remplacer l’Etat, dont c’est d’ailleurs la fonction fondamentale, pour commander la manoeuvre et éviter le naufrage. » (CASTEL, 1995, p. 474).

O preâmbulo sobre desigualdade social procurou apresentar, ainda que brevemente, a complexidade desse conceito e sua relação com a noção de justiça social e legitimidade da ação do Estado frente a questões de distribuição de bens sociais nas sociedades que representam os indivíduos como iguais e livres. A “descoberta” do vínculo entre desigualdade social e escolar, como vimos, é recente e a relação entre tal vínculo e a justiça social e escolar é objeto de debates, parte dos quais busco abordar. O modo de compreender essa relação pode ser expresso, como veremos nesta tese, nas defesas de princípios de justiça para as políticas educacionais.

Quanto ao conceito de desigualdade escolar, pode ser definido, a partir dos estudos que passaram a perscrutar a relação entre justiça e escola, para além da questão da distribuição dos recursos e meios que realizam a educação escolar e também para além do acesso à educação²⁸, focalizando os resultados em termos de diferenças de rendimento, de desempenho, de nível de aprendizagem, de comportamento e atitudes aprendidos na escola. Segundo Jean-Louis Derouet (1999), as pesquisas posteriores aos anos 60 passaram a abordar com mais ênfase, na definição de desigualdade escolar, as diferenças de desempenho. Dubet (2010) informa que as desigualdades escolares têm sido apreendidas pela disparidade de conhecimento entre os alunos ou em função das diferenças de desempenho vinculadas à origem social. A valorização desse tipo de resultados educacionais tem sido objeto de críticas: reflete a associação entre as políticas educacionais e as teorias redistributivas dos bens sociais e econômicos que trouxeram para a área educacional uma visão mercadológica (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 6-7); nasceu vinculada à expansão das políticas neoliberais (GENTILI, 1996, p.16); reforça uma visão tradicional em educação centrada em disciplinas (PARO, 2000, p. 13). Discutirei essas críticas mais à frente, à luz da classificação feita por Fábio Domingues Waltenberg (2008)

²⁸ Oliveira e Araújo (2005) evidenciam que, no Brasil, a discussão sobre o cumprimento do direito ao ensino fundamental é primeiramente centrada na busca do acesso, depois na questão da regularização do fluxo e por fim se volta para o nível de cognição das crianças medido por testes padronizados em larga escala. Miguel Arroyo (1986) chama atenção para outro tipo de desigualdade: de acesso às condições físicas e às experiências necessárias à aprendizagem no âmbito da escola. O autor afirma que “visitando uma escola de periferia ou rural e um colégio particular, ou até mesmo colégio para os alunos do diurno e do noturno, podemos sentir o contraste em termos de experiência coletiva sociocultural. A escola rural ou de periferia é triste, sem vida, só salas de aula, sem ambientes, sem tempo (3 ou 4 turnos), para o coletivo. [...] No colégio privado, colorido, alegre, amplo, há espaços: no recreio, no cartaz, no teatro, na brincadeira, na sátira ou na crítica e até na rebeldia e na indisciplina.” (p. 52). Waltenberg (2008) classifica em correntes distintas de pensamento autores que valorizam ou não os resultados educacionais em termos de aprendizagem como critério de justiça na escola. Essa classificação será apresentada mais à frente.

sobre as distintas correntes de pensamento na área da educação no que concerne aos princípios de justiça que apregoam. E também à luz de como interpreto o entendimento de Rawls (2003), de Dubet (2008, 2009) e de Crahay (2000) sobre a relação entre resultados e equidade nas redes escolares.

Rawls (2003) não trata diretamente de arranjos institucionais escolares. Mas a discussão feita por Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000) a respeito da relação entre justiça e escola, a qual se dá à luz das ideias rawlsianas, explicita um critério de justiça para reflexões sobre a escola de educação básica: fica colado à capacidade de essa instituição conseguir fazer, o máximo possível, com que todas as crianças tenham desempenhos condizentes com o esperado ou consigam o equivalente ao que é definido como resultado capaz de dotar a todos de um conhecimento comum necessário. As diferenças entre esse critério e aquele que informava a escola até os anos 60 são profundas: reconhece-se que não é possível perceber o mérito enquanto reflexo de dons naturais descolados das situações de origem das pessoas; reconhece-se, portanto, a tendência de impacto da desigualdade social sobre a desigualdade escolar; e que não é possível anular completamente o impacto da desigualdade social sobre a desigualdade escolar; verifica-se que há princípios de justiça e modos de agir defendidos e legitimados por meio de pesquisas para lidar com tal situação; compreende-se que os interesses sociais de distintos grupos agem na escola, expressam distintos princípios de justiça e são também responsáveis por delimitar os níveis de desigualdades escolares.

1.2 - Mudança na percepção do papel da escola após os anos 60

Segundo Mosteller e Moynihan (2008, p. 34), nos anos 60 houve uma revolução na forma como a sociedade era percebida. O desenvolvimento das ciências sociais, para esses autores, contribuiu com essa revolução. Incluem-se aí os avanços das estatísticas que passaram a permitir investigações complexas, como aquela levada a cabo por Coleman (2008) e por outros pesquisadores desde então.

Bento Prado Jr. (1980) afirma que nos anos 60 ocorreu uma “convulsão da sociedade e da cultura sem precedentes” que “abalou uma série de otimismo, políticos e pedagógicos” (p. 16). Para ele, o movimento mostrou a “ingenuidade” liberal e a “cegueira” da esquerda ao imaginarem que a educação escolar poderia ser um filtro capaz de eliminar as desigualdades sociais e também de que era o monopólio da produção e distribuição do saber. O autor considera não ter sido a escola em si o objetivo de combate, mas uma dada percepção da função da escola.

O que se encerra com a crise de 1968 é bem o século da generalização da escola burguesa para a totalidade da sociedade, a inflação sempre crescente desse espaço apartado da produção e que, ao explodir, põe em xeque o todo da sociedade. Termina aí também a ilusão, partilhada por liberais e socialistas, que atribuía à escola o privilégio da produção e da difusão do saber, assim como das várias “sabedorias.” (p. 25).

Tomaz Tadeu da Silva (1995) avalia que depois das críticas de filósofos como Michel Foucault e Jacques Derrida feitas a partir dos anos 60, os ideais da escola moderna (racionalidade, autonomia do sujeito, liberdade, igualdade) perderam sua posição. Para o autor, os pós-modernos mostraram que o poder se constrói pela linguagem. E que o projeto democrático iluminista era uma narrativa que hierarquizava, classificava e dava poder a um determinado grupo social. Não haveria, portanto, verdade nem razão acima dos discursos. Assim, não poderia mais haver “finalidade” ou “estado último e desejável” em nome dos quais a política, dentre elas a educacional, seria orientada.

Para Alain Touraine (1999), a educação pré-industrial (clássica) estava centrada em três princípios. O primeiro expressava a exigência da libertação da criança de seus particularismos, seus vínculos com sua comunidade e cultura, para que pudesse se constituir em um cidadão na relação com valores universais. O segundo se reportava à “afirmação do valor universal da cultura”: ensinava-se o valor do belo, do justo, do bom reportando-se às expressões da cultura romana, grega e às vezes judaica. O foco era sobre os valores da civilização europeia, o Renascimento e o nascimento da democracia.

O terceiro princípio dizia respeito ao que passou a ser chamado de “elitismo republicano”. Tratava-se do vínculo entre a libertação dos particularismos (dos que é relativo à cultura comunitária) e elevação a uma cultura superior e à hierarquia social. Tratava-se de selecionar os mais aplicados e os que melhor cumpriam as exigências dos dois primeiros

princípios. A escola clássica, para Touraine (1999), era uma escola da sociedade, com pouco foco sobre o indivíduo e suas necessidades. A educação clássica repousava, para Touraine (1999)

[...] sobre a idéia segundo a qual o acesso aos valores e à liberdade pessoal passa pela participação na vida social, que a nação é a expressão da soberania popular ou a de uma comunidade histórica e cultural. Isso a leva a afirmar a unidade profunda que associa os três atos civilizatórios fundamentais: o controle das paixões pela razão individual; o monopólio da violência legítima exercido pelo Estado; o domínio da natureza pelo conhecimento científico. (p. 321).

De acordo com o autor, com a consolidação da sociedade industrial, a escola perdeu parte de sua relevância, uma vez que o indivíduo fica mais fortemente delineado pelo fato de ser trabalhador. Sua cidadania já não está tão colada à educação e à participação na vida coletiva. A educação irá se subordinar “à atividade produtiva, ao desenvolvimento da ciência, das técnicas e do bem-estar.” (p. 318), passando a preparar o indivíduo para o trabalho. Ganha força a sua função de utilidade e perde peso sua função de socialização²⁹. Romualdo Portela de Oliveira (2011) afirma, entretanto, que tal situação foi revista com o surgimento da sociedade do conhecimento, mas essa já é outra discussão.

Outras mudanças contribuem, segundo Touraine (1999), para a crise de sentido da escola. Dentre elas estão a globalização econômica, a comunicação de massa e o conhecimento que a humanidade acumulou sobre as desigualdades sociais e seu impacto sobre a igualdade de oportunidades (tendo como marco o período mais recente da história que teve início após os anos 60). Para o autor, a globalização econômica e a comunicação de massa mudaram a relação do indivíduo com o tempo, com o espaço e com a representação de si mesmo e dos outros. “O que era sucessivo passa a ser simultâneo”, o diferente passa a ser próximo, “fisicamente ou em imagem”, correntes migratórias percorrem o mundo, cada indivíduo busca se diferenciar frente à massificação e não é possível se reconhecer (em nome de qualquer valor absoluto) “sem reconhecer o outro.” (p. 323).

²⁹ Crahay (2000, p. 20-21) explica, retomando Dubet e Martucelli (1996), que as funções da escola podem ser assim divididas: função educativa (relativa à construção de uma pessoa reflexiva, que se autodetermina e autorregula com base na razão); função de socialização (reporta à necessidade de integrar os indivíduos à sociedade na qual vivem); e de distribuição (atribuição de qualificações escolares que têm utilidade social na medida em que certas posições sociais são reservadas aos diplomados; trata-se aqui de bens que têm valor no “mercado profissional” e nas hierarquias de posições sociais).

Segundo Derouet (2003), a unidade do mundo moderno foi caracterizada, antes da Primeira Guerra Mundial, pela realização da unidade nacional; e no período posterior a esta Guerra, pela igualdade de oportunidades que a escola cumpriria, selecionando os alunos por meio do mérito individual. As posições sociais seriam distribuídas segundo esse mérito. Derouet (2003) afirma que os relativistas pós-68 mostraram, dentre eles Bourdieu e Passeron em *A Reprodução*, que a escola não cumpre tal promessa. Derouet (2003) afirma que esses relativistas desconstruíram as ideias globais que aportavam sentido à socialização das crianças (Estado-nação, igualdade, liberdade, igualdade de oportunidades). Para ele, mostrou-se que as representações da democracia que ajudavam a constituir o sentido do comum para a socialização, também hierarquizavam os grupos sociais, dotando alguns deles de maiores poderes. O autor considera que num mundo fragmentado, onde o pluralismo e a diversidade precisam ser vistos e respeitados, a escola ficou delegada a atuar no território, fazendo face aos diferentes valores, poderes e culturas, tendo que realizar “bricolages” para responder a tais situações.

Dubet (2003) considera haver dois modos de compreender atualmente a chamada crise na escola enquanto fenômeno que assolou a instituição após os anos 60: uma primeira que atribui os problemas vivenciados pela escola a questões externas, às mudanças pelas quais vêm passando o mundo moderno e a economia. O segundo modo, defendido pelo autor, irá focalizar o olhar sobre o que ocorre no âmbito da própria instituição. Para esse autor, as mudanças externas (globalização, cultura de massa, etc.) são reais e afetam a escola. Mas isso ocorre, sobremaneira, porque essa instituição perdeu suas referências de atuação que, até mais ou menos os anos 60, estavam consubstanciadas no chamado *programa institucional*. Tal programa repousava nos modelos de socialização da igreja.

O *programa institucional* separava aluno e criança (do mesmo modo como a igreja cuida apenas da alma, as necessidades específicas da criança e suas especificidades culturais não eram assuntos da escola). O professor agia por vocação; sua autoridade vinha do fato de que era ungido por uma determinação institucional transcendente, vinculada às ideias de Estado-nação, de formação de um indivíduo que se abandona no objetivo da constituição dessa nação e se afasta da cultura comunitária. Assim como o padre é o representante de Deus na terra, o professor representava o Estado e seus ideais unívocos. A escola era um santuário, incluindo semelhanças com as igrejas em seu projeto arquitetural.

De acordo com Dubet (2003), as mudanças externas ocorridas no âmbito da sociedade desde os anos 60 têm um papel na desconstrução do *programa institucional*, mas o que realmente explica o fenômeno é a massificação da escola. A escola republicana (período no qual o *programa institucional* era forte) conseguia separar o aluno da criança: na escola entravam apenas o comportamento e as necessidades do aluno. Enquanto a escola atendia somente à elite, a separação entre criança e aluno foi possível: a questão social estava fora de seus muros. Segundo o autor, a massificação fez entrar nessa instituição a criança das classes populares, seus problemas e turbulências socioculturais. A força da cultura infantojuvenil dentro da escola criou um mundo paralelo com o qual essa instituição não sabe lidar.

Por outro lado, segundo Dubet (2003), a massificação fortaleceu a competição na escola: classes sociais distintas se viram diante da crença na mobilidade social. A escola passou a ter uma função na representação democrática de igualdade de oportunidades para acesso a cargos e posições. Ou seja, o mundo da utilidade (com seus diversos vieses expressos pelos interesses dos pais, alunos, empresas) invadiu fortemente a escola. O fortalecimento da cultura de massa gerou ainda outra superposição de problemas: uma instituição que já havia perdido suas referências de atuação perdeu ainda o monopólio da grande cultura, consolidando a crise de sentido quanto ao tipo de conhecimento que lhe é específico.

Verifica-se, a partir do que foi acima exposto, uma congruência entre especialistas em educação sobre a existência de uma crise de sentido da escola devido a uma série de eventos ocorridos após os anos 60: mudanças na representação que a sociedade democrática tem de si mesma (para a qual contribuíram as ciências sociais), globalização, fortalecimento da cultura de massa, massificação da escola, perda das suas referências normativas, perda do monopólio do saber e percepção de que a escola não é capaz de proporcionar a total igualdade de oportunidades, anulando as influências das desigualdades sociais. Os fenômenos acima elencados mostram o contexto no qual ocorrem as recentes discussões sobre justiça e escola à luz da filosofia política. Nesta tese, do ponto de vista do seu objeto, estou lidando, sobretudo, com um dos aspectos que contribuíram com tal crise: o fim da crença de que a escola é necessariamente justa.

No âmbito do esforço de criticar e/ou erigir fundamentos e referências de atuação da escola, especialistas em educação, tais como Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000), têm recorrido a conceitos das teorias da justiça distributiva, discutidas no âmbito da filosofia política, de modo a contribuir com a compreensão dos significados da educação escolar hoje nas sociedades democráticas. Tal perspectiva aporta maior clareza ao debate sobre o vínculo entre escola e esse tipo de sociedade; e constrói prismas pelos quais o fenômeno da desigualdade escolar pode ser observado e estudado, favorecendo entendimentos sobre as consequências das políticas educacionais e práticas escolares adotadas.

Visando o entendimento da apropriação que faz Dubet (2008, 2009) da teoria da justiça rawlsiana e levando em conta os aportes teóricos que serão adotados nesta tese, procuraremos resumir brevemente as principais ideias de Rawls (2003). É lúcido observar que esse autor não tece argumentos diretamente elaborados para pensar qualquer instituição em particular. Os problemas vivenciados pela educação escolar sequer são citados por Rawls (2003), preocupado com a ordem social e política das democracias contemporâneas. Ressalte-se que seus conceitos estão no seio das acaloradas discussões das teorias da justiça distributiva. Entretanto, suas ideias inspiram modos de pensar as instituições e a atuação do Estado nas sociedades democráticas de hoje. Para compreendê-las, com o objetivo de buscar essa inspiração, procurei me ancorar em Dubet (2008, 2009). Após discutir as principais ideias de Rawls (2003), serão mostradas ainda duas críticas essenciais feitas a esse autor por Nozick, considerado seu maior oponente no âmbito das teorias da justiça. Essas críticas contribuem para situar as ideias rawlsianas no contexto da discussão das teorias distributivas.

1.3 - John Rawls e o princípio de justiça como equidade

Os princípios de justiça como equidade propostos por Rawls (2003) são, fundamentalmente, voltados à regulação da estrutura básica, que é assim entendida:

[...] a maneira como as principais instituições políticas e sociais da sociedade interagem formando um sistema de cooperação social, e a

maneira como distribuem direitos e deveres básicos e determinam a divisão das vantagens provenientes da cooperação social no transcurso do tempo [...]. A Constituição política com um judiciário independente, as formas legalmente reconhecidas de propriedade e a estrutura da economia (na forma, por exemplo, de um sistema de mercados competitivos com propriedade privada dos meios de produção), bem como, de certa forma, a família, tudo isso faz parte da estrutura básica. A estrutura básica é o contexto social de fundo dentro do qual as atividades de associações e indivíduos ocorrem. (p. 13-14).

Rawls (2003) afirma que a estrutura básica é “objeto primário” da justiça equitativa, “em parte porque os efeitos da estrutura básica sobre as metas, aspirações e o caráter dos cidadãos, bem como sobre suas oportunidades e sua capacidade de tirar proveito delas, são profundos e estão presentes desde o início da vida.” (p. 14).

Este será o objetivo maior do autor: propor uma concepção política de justiça baseada em princípios de justiça equitativa, para pessoas que são vistas como livres e iguais (tipo de representação própria da democracia), a fim de que usem suas faculdades morais em prol de uma ordem social justa. Por pessoas iguais entenda-se a consideração de que “todos têm, num grau mínimo essencial, as faculdades morais necessárias para envolver-se na cooperação social [...] e participar da sociedade como cidadãos iguais.” (p. 27). Pessoas livres seriam

[...] pessoas que consideram a si mesmas como detentoras da faculdade moral de ter uma concepção de bem; que são capazes de rever e modificar suas concepções por motivos razoáveis e racionais, e podem fazer se assim o desejarem. [...] Sua identidade pública ou legal como pessoas livres não é afetada por mudanças que possam ocorrer, no tempo, na concepção específica do bem que afirmam. (RAWLS, 2003, p. 30).

As faculdades morais de que trata Rawls (2003) são a capacidade de ter senso de justiça e a capacidade de ter, revisar e buscar atingir de modo racional uma concepção de bem.

Rawls (2003) coloca-se questões: como os princípios de justiça equitativa podem fundamentar a estrutura básica? “Como determinar os termos razoáveis de cooperação entre pessoas livres e iguais?” Para o autor, esses termos poderiam ser ditados por um poder distinto das pessoas – a lei divina, por exemplo. Ou poderiam ser “reconhecidos pelas pessoas por referência a uma ordem moral de valores”. Entretanto, diante do fato do “pluralismo razoável”, somente a terceira alternativa é possível numa sociedade

democrática: os termos equitativos de cooperação “são estabelecidos por meio de um acordo entre cidadãos livres e iguais unidos pela cooperação, à luz do que eles consideram ser suas vantagens recíprocas [...]. Ou seja, por meio de um “acordo celebrado por aqueles comprometidos com ela.” (p. 20).

São comprometidos porque têm interesses e uma dada concepção de bem. Rawls (2003) lança mão da ideia de contrato social: a-histórico porque, para ele, nunca foi e nunca será, de fato, efetivado; hipotético porque pergunta o que as partes poderiam acordar sob o “véu de ignorância” – estado em que não sabem a qual circunstância social estariam de fato vinculadas (se se é rico ou pobre, branco ou negro, mulher ou homem, etc.) – fazendo uso do juízo reflexivo (capacidade de uso da razão para julgar).

O pluralismo razoável é a existência imperativa, na democracia, do respeito às diversas doutrinas e pensamentos, sem que uma se coloque como sendo superior a outra. Segundo Rawls (2003, p. 119), o pluralismo razoável representa “equilíbrio fundamental para a liberdade”.

O contrato social sob o véu de ignorância é, em Rawls (2003), relevante para fortalecer o seu argumento político em defesa de sua concepção política de justiça. Sendo as pessoas iguais e livres, não sabendo a que posição social estariam socialmente vinculadas, seria racional e razoável adotar o princípio da justiça como equidade proposto.

A teoria da justiça e seu princípio de razoabilidade, que é sua ideia organizadora central, busca equilibrar igualdade e liberdade, garantindo a cooperação social ao longo do tempo. Para tanto, a liberdade pode ser limitada quando o assunto é propriedade; mas deve ser ilimitada quando se trata da preservação do “fato do pluralismo”. A igualdade é limitada porque a preservação da liberdade básica impõe limites à igualdade total. Rawls (2003) delimita o papel do Estado como responsável por atuar em prol de uma estrutura básica que age segundo princípios de justiça garantidores da cooperação social.

Uma grande quantidade de riqueza e de propriedades pode ir se acumulando em poucas mãos, e essas concentrações tendem a minar a igualdade equitativa de oportunidades, o valor equitativo das liberdades políticas e assim por diante. Os limites e disposições que, na opinião de Locke, aplicam-se diretamente às transações isoladas de indivíduos e

associações no estado de natureza não são suficientemente rigorosos para garantir que condições equitativas de fundo sejam mantidas. (p. 75).

O respeito à liberdade no âmbito da teoria da justiça decorre do fato de que, ao contrário do que ocorre numa comunidade, igreja ou associação, uma sociedade política democrática não possui valores e objetivos comuns afora aqueles que fazem parte ou estão ligados à própria concepção política de justiça (que foi aceita pelo juízo reflexivo). Os cidadãos de uma sociedade bem-ordenada afirmam a constituição e seus valores políticos tal como se realizam nas instituições. E o respeito à igualdade decorre do compartilhamento do objetivo de fazer justiça um ao outro, como o exigem os arranjos da sociedade (RAWLS, 2003, p. 28).

A cooperação social, para Rawls (2003, p. 8), não é “mera atividade socialmente coordenada.” Ela expressa o tipo de relações sociais e políticas próprias das sociedades democráticas, as quais têm as seguintes características de base: não se reportam a posições fixas pelo nascimento (situação própria da aristocracia); não se definem à luz de ordens transcendentais; admitem que o indivíduo faça uso de vantagens racionais para si.

Rawls (2003, p. 60) afirma que há dois princípios fundamentais para garantir a teoria da justiça razoável:

- a) cada pessoa tem o mesmo direito irrevogável a um esquema plenamente adequado de liberdades básicas iguais que seja compatível com o mesmo esquema de liberdades para todos;
- b) e as desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições: primeiro, devem estar vinculadas a cargos e posições acessíveis a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades; e, em segundo lugar, têm de beneficiar ao máximo os membros menos favorecidos da sociedade (o princípio da diferença).

Os dois princípios estão interligados e o primeiro tem precedência em relação ao segundo. E, “no segundo princípio, a igualdade equitativa de oportunidades tem precedência sobre o princípio de diferença”. O autor está, assim, propondo “um princípio de distribuição (no sentido mais estrito) que vigore no contexto de instituições de fundo que garantam as

liberdades básicas iguais (entre as quais o valor equitativo das liberdades políticas)³⁰ bem como a igualdade equitativa de oportunidades”³¹ (RAWLS, 2003, p. 60-61).

O primeiro princípio, para Rawls (2003, p. 64 e 65), aplica-se “mais especificadamente ao que consideramos ser a constituição, escrita ou não.” Ou seja, é o princípio voltado à garantia do “poder do povo”. Por isso é um princípio prioritário. Isso quer dizer que “o segundo princípio (inclusive o da diferença) deve sempre ser aplicado no contexto de instituições de fundo que satisfaçam as exigências do primeiro princípio.” Ou seja, efetivar distribuição sem considerar as liberdades básicas contraria, numa sociedade democrática, a justiça como equidade. Mas garantir liberdades básicas sem solucionar o problema das desigualdades sociais e econômicas que impedem a cooperação social ao longo de gerações (relações sociais e políticas próprias da democracia) também impossibilita a justiça numa sociedade democrática. Ao vincular a legitimidade da desigualdade ao favorecimento, ao longo de gerações, dos menos favorecidos, Rawls (2003) está admitindo que o capitalismo produz desigualdades e que são necessários mecanismos de correção. Do contrário, pode-se chegar a situações de desigualdades que interferem na possibilidade da cooperação social e no reconhecimento de todos como iguais.

Procurei discorrer sobre algumas ideias de Rawls (2003) de modo que possamos tecer considerações. Rawls (2003) é um *contratualista* contemporâneo, pois considera a relação entre política e relações sociais na produção da justiça. (MAFFETONE; VECA, p. XX). Criou um modelo hipotético de sociedade bem-ordenada: uma sociedade democrática, constituída por indivíduos que se veem como livres e iguais e que, por meio do juízo reflexivo e do argumento, fazem política, estabelecem valores políticos compartilhados e cooperam com base em princípios de justiça razoáveis, capazes de respeitar concepções de bem (que não são contrárias à concepção política acordada pelo juízo reflexivo) e,

³⁰Liberdades básicas iguais são para Rawls (2003, p. 64) formuladas analiticamente (e não historicamente) considerando aquilo que contribui para “o adequado desenvolvimento e pleno exercício das duas faculdades morais das pessoas livres e iguais [...]: as liberdades políticas iguais e a liberdade de pensamento [que] permitem que os cidadãos desenvolvam e exerçam essas faculdades para julgar a justiça da estrutura básica da sociedade e suas políticas sociais; e, segundo, a liberdade de consciência e a liberdade de associação [que] permitem que os cidadãos desenvolvam e exerçam suas faculdades morais para formar, rever racionalmente e procurar realizar [...] suas concepções de bem.” (p. 64)

³¹Rawls (2003, p. 61 – 62) afirma que “aqueles que têm o mesmo nível de talento e habilidade e a mesma disposição para usar esses dons deveriam ter as mesmas perspectivas de sucesso, independentemente de sua classe social de origem, a classe em que nasceram e se desenvolveram até a idade da razão. [...] A igualdade equitativa de oportunidades significa aqui igualdade liberal”.

portanto, o fato do pluralismo, que é próprio de uma sociedade democrática. Uma sociedade democrática na qual as distribuições não são igualitárias (devido à necessidade de respeito às liberdades básicas), mas onde os indivíduos foram convencidos da importância da distribuição de direitos e deveres entre todos (inclusive no que tange aos bens econômicos), devido à necessidade da preservação do tipo de cooperação social próprio das democracias.

Nessa sociedade, os menos favorecidos socialmente e as minorias precisam estar, para Rawls (2003), também entre aqueles sujeitos da distribuição dos direitos e deveres de tal sorte que estejam aptos à cooperação social. Por isso, o princípio utilitarista da satisfação da maioria não é suficiente para delimitar os resultados da ação política. E os mais favorecidos podem receber mais nos processos de repartição desde que a desigualdade daí decorrente beneficie os menos favorecidos. Ou seja, que daí não decorra desigualdade que favoreça sempre os mais privilegiados, criando concentrações de recursos que afetam a cooperação social ao longo de gerações. Para se garantir tal distribuição seguindo os princípios de justiça razoável, conta-se com o Estado e com os arranjos institucionais da estrutura básica.

Para Rawls (2003), a liberdade entendida como a liberdade de transações de bens materiais pode ser limitada em nome de uma maior igualdade, desde que as liberdades básicas sejam garantidas (e primeiramente); e desde que esse limite se dê em nome do favorecimento dos mais pobres. Rawls (2003) usa o conceito de “razoabilidade” para afirmar também que a igualdade é um grande valor, mas que não pode, nas democracias, se impor em detrimento das liberdades básicas. Para ele, a consideração à diferença deve estar contida numa teoria de justiça que se presuma adequada para sociedades democráticas. Mas a igualdade equitativa de oportunidades precisa ser precedente. Ou seja, nas democracias, os indivíduos não podem se representar como seres presos às suas condições de origem: a consideração ao mérito é condição de liberdade nesse tipo de sociedade.

Mas o fato de que, no capitalismo, há tendência de concentração de privilégios, leva a duas consequências: é preciso adotar um princípio de correção; e o foco não deve ser o indivíduo e o que ele merece, mas os arranjos institucionais. O autor estabeleceu uma maneira de fazer coadunar a ideia de igualdade de oportunidades como princípio liberal ao

fato de que as diferenças circunstanciais afetam essa igualdade. Os interesses coletivos são um importante balizador dos interesses individuais quando as liberdades básicas são respeitadas e quando há arranjos institucionais pela igualdade equitativa de oportunidades, com garantia também do princípio de diferença.

Por que as ideias de Rawls (2003) foram tão importantes para o universo das políticas sociais? Poder-se-ia dizer que sua teoria deu uma resposta para a seguinte questão:

[...] qual é a concepção política de justiça mais apropriada para especificar os termos equitativos de cooperação entre cidadãos vistos como livres e iguais e a um só tempo razoáveis e racionais e [...] como membros normais e plenamente cooperativos da sociedade ao longo da vida, geração após geração. (p. 10).

Sua teoria distributiva uniu a discussão sobre política, democracia, justiça e relações sociais capitalistas, na tentativa de diminuir a distância entre os direitos formais democráticos e a vida real³², sem propor rupturas radicais na estrutura social. Mas também sem violar a ideia de que grupos possam se organizar politicamente por essa mudança.

A teoria da justiça razoável trata das desigualdades de perspectivas de vida dos cidadãos, considerando que essas perspectivas são afetadas por três tipos de contingências:

- a) sua classe social de origem: a classe em que nasceram e se desenvolveram antes de atingirem a maturidade;
- b) seus talentos naturais (em contraposição a seus talentos adquiridos); e as oportunidades que têm de desenvolver esses talentos em função de sua classe social de origem;
- c) sua boa ou má sorte ao longo da vida (como são afetados pela doença ou por acidentes; e, digamos, por períodos de desemprego involuntário e declínio econômico regional). (p. 78).

Rawls (2003) levou em consideração a relevância da sociedade, das relações sociais quando o assunto é tratar de homens que se veem como livres e iguais. Para configurar uma justiça razoável nas sociedades democráticas, não basta tratar apenas das instituições políticas quando se visa o estabelecimento de um contrato social. A política, para esse autor, pode garantir instituições regidas por critérios de justiça que garantem as liberdades básicas, a igualdades de oportunidades e também justiça nas distribuições que afetam as

³² Alusão à forma como Marx (1980) apontou a contradição entre igualdade formal e real.

desigualdades advindas das circunstâncias (aquelas produzidas pelas relações sociais ao longo de gerações e pelas quais os indivíduos não são responsáveis). Rawls (2003) conseguiu propor uma teoria da justiça que abraça bons argumentos daqueles que, como Marx (1980), relacionaram justiça e questão social. Para ele, o foco somente na liberdade do indivíduo não garante distribuição entre todos de modo a preservar a cooperação social.

A força da teoria da justiça razoável reside, portanto, na sua capacidade de oferecer argumentos políticos e caminhos para a ação do Estado, testando os limites da sociedade capitalista e democrática: “até que ponto, no nosso mundo, um regime democrático pode atingir a completa realização de seus valores políticos pertinentes – a perfeição democrática, se preferirem.” (p. 18).

Sem defender uma ideia de “verdade”, a teoria da justiça de Rawls (2003) “pretende fazer uso da justificação pública para moderar conflitos políticos irreconciliáveis e determinar as condições para uma cooperação social equitativa entre cidadãos” (p. 40). A política e o papel do Estado ficam, portanto, interligados ao valor da cooperação social e da reciprocidade na sociedade e à necessidade de buscar e zelar por arranjos institucionais que garantam uma sociedade bem-ordenada com capacidade de preservar as liberdades básicas dos indivíduos, a igualdade equitativa de oportunidades, as condições de reciprocidade na vida social e de corrigir concentrações de desigualdades que ocorrem necessariamente na sociedade capitalista, ao longo do tempo.

A ideia de resultado enquanto satisfação da maioria ou bem-estar individual, conforme advoga o utilitarismo, não está presente em Rawls (2003). O resultado está colado à ideia de cooperação social ao longo do tempo entre pessoas iguais e livres que têm uma concepção de bem. Ou seja, o resultado se expressa pelos direitos que se estendem a todos e à coletividade, considerando a preservação da cooperação social por gerações, e não pelas sensações individuais. O resultado estará, portanto, vinculado a considerações dos interesses da vida coletiva. Trata-se do estabelecimento de uma sociedade capaz de gerar o favorecimento de todos nos processos distributivos, ainda que essa distribuição não pressuponha porções iguais.

A compreensão do conceito de justiça rawlsiano, cujo objetivo maior é a justiça para a cooperação social, exige ainda esclarecimentos sobre como o autor entende a ideia de talento natural, expresso por ele como sendo a “inteligência inata e aptidões naturais”. Para Rawls (2003), tais talentos só podem ser percebidos e exercidos devido à mediação das relações sociais. Os talentos, para esse autor, realizam-se ou educam-se por meio dos arranjos institucionais e das experiências da pessoa na vida social, as quais podem ser mais ou menos amplas devido a situações circunstanciais de origem. Quando se realizam, não equivalem àquilo que cada pessoa possui como inteligência ou aptidão natural. Expressam apenas o que foi possível realizar devido a essas experiências e arranjos institucionais. As aptidões treinadas são apenas uma seleção, dentre muitas possibilidades, e também dependem dos arranjos institucionais.

Talentos naturais de vários tipos (inteligência inata e aptidões naturais) não são qualidades naturais fixas e constantes. São meramente recursos potenciais, e sua fruição só se torna possível dentro das condições sociais; quando realizados, esses talentos adotam apenas uma ou poucas das formas possíveis. Aptidões educadas e treinadas são sempre uma seleção, e uma pequena seleção, ademais, de uma ampla gama de possibilidades. Entre os fatores que afetam sua realização estão atitudes sociais de estímulo e apoio, e instituições voltadas para seu treinamento e uso precoce. Não só nossa concepção de nós mesmos e nossos objetivos e ambições, mas também nossas aptidões e talentos realizados refletem nossa história pessoal, nossas oportunidades e posição social, e a influência da boa ou má sorte. (p. 80).

Essa concepção de talento de Rawls (2003) tem ampla repercussão sobre o modo como se discute o mérito do indivíduo como critério de justiça. Aptidões e talentos não são, para ele, algo independente da sociedade e de suas instituições. Mesmo quando tais instituições estão adequadamente organizadas para a boa fruição ou educação dos talentos e aptidões que existem potencialmente nos indivíduos, não há como mensurar se eles são totalmente expressos na vida social. Não haveria como, por exemplo, dizer, justamente, que alguém merece mais devido aos seus talentos e aptidões naturais. Não é possível avaliar com segurança quem tem mais talentos naturais. A educação dos talentos também depende dos arranjos institucionais. As instituições sociais permitem mais ou menos sua fruição.

Os princípios de justiça propostos por Rawls (2003) podem ser mais bem compreendidos se colocados em contraposição ao princípio meritocrático do indivíduo defendido por seu principal oponente: Nozick (1991).

Nozick (1991) critica Rawls (2003) em vários pontos. Tratarei apenas da divergência no que concerne à noção de mérito individual, base do seu princípio de justiça distributiva. A teoria da justiça de Nozick (1991) defende o direito do indivíduo à propriedade e à igualdade formal de oportunidades. O Estado somente se justifica diante da necessidade de garantia desses dois elementos estruturantes da democracia. Para esse autor, é um equívoco afirmar, como faz Rawls, que “a cooperação social *cria* o problema da justiça distributiva”. Afirma ser possível dizer “que indivíduos que produzem independentemente e (inicialmente)” podem também fazer, em relação a outros, “reivindicações de justiça”:

[...] se houvesse dez Robinson Crusoe, cada um trabalhando sozinho durante dois anos em ilhas separadas, que descobrissem que cada um existia, e os fatos de suas diferentes parcelas, através de comunicação de rádio com transmissores deixados nos locais 20 anos antes, não poderiam eles apresentar reivindicações uns aos outros, supondo que fosse possível transferir bens de uma ilha para outra? [...] Na situação de não-cooperação social, poder-se-ia dizer, todo indivíduo merece o que consegue sem ajuda, pelos seus próprios esforços, ou melhor, ninguém pode fazer uma reivindicação de *justiça* contra sua propriedade. (p. 204).

O argumento de Nozick (1991), acima exposto, pressupõe a possibilidade de existência de um homem em uma ilha, produzindo pelos seus próprios esforços, sem cooperação social. Para Álvaro de Vita (2007, p. 238), de acordo com o princípio de justiça de Nozick,

[...] considerado isoladamente, um complexo institucional justo será aquele que combinar uma economia competitiva de mercado com uma igualdade formal (ou legal) de oportunidades. As únicas instituições necessárias, além das de mercado, são aquelas que objetivam garantir a todos os mesmos direitos legais de ter acesso às posições sociais privilegiadas.

Aqui está uma das grandes diferenças entre Nozick (1991) e Rawls (2003). Este último, para tratar de política, reconhece os avanços das ciências sociais que mostraram que o homem não pode sobreviver fora da vida social. Já a teoria distributiva de Nozick (1991) trata o indivíduo como pronto, com capacidade de juízo e de produção, sem considerar relação social ou tipo de arranjo institucional anterior que produza tal capacidade. Uma das razões pelas quais também não irá reconhecer o princípio da diferença como justo. Nozick (1991, p. 211) critica o fato de que esse princípio se focaliza no reconhecimento de justiça para grupos e não para indivíduos, o que sempre gerará imprecisão na distribuição; e afirma que se os mais bem dotados obtêm algo que traga mais vantagem para a sociedade

(como “novas invenções, ideias sobre produção ou maneiras de fazer coisas em atividades econômicas”, por exemplo), então as desigualdades de distribuição são necessariamente justas, não cabendo o princípio da diferença, que é um princípio de correção.

Se o grupo mais bem dotado inclui aqueles que conseguem obter alguma coisa de grande vantagem econômica para os outros [...] é difícil evitar concluir que os menos dotados ganham mais do que os mais bem dotados com o esquema de cooperação geral. O que se segue desta conclusão? Não quero insinuar que os mais bem dotados devem obter ainda mais do que acontece sob o sistema de direito à propriedade da cooperação social geral. [...] O que de fato se segue da conclusão é uma profunda suspeita de que, em nome da justiça, se impõem restrições à cooperação social voluntária (e ao conjunto das propriedades que dela surgem), de modo que aqueles que já se beneficiam mais com ela se beneficiarão ainda mais! (p. 212).

Observemos que Nozick (1991) focaliza seu argumento sobre a noção de mérito, “de se ser mais ou menos bem dotado”. E que esse mérito é algo individual, sem qualquer vínculo ou relação de dependência com instituições, prévias ou atuais, políticas ou sociais³³. Como vimos, os princípios de justiça como equidade propostos por Rawls (2003, 2006) não somente afirmam que o indivíduo não pode existir com capacidade de julgamento e com possibilidade de fazer fruir seus talentos e aptidões, fora da vida social, como também sustentam não ser razoável adotar uma teoria de justiça com base unicamente na ideia de mérito individual. Para Rawls (2003, 2006), por esse caminho, não há como ser justo: impossível saber exatamente o quanto um indivíduo merece, por ele mesmo, analisando seus talentos e aptidões, porque esses dependem das experiências pregressas e dos arranjos institucionais.

Porém essa opção não quer dizer que, para Rawls (2003, 2006), o indivíduo não expresse maiores ou menores talentos e aptidões. Nas experiências sociais e no marco dos arranjos institucionais, elas se manifestam. Rawls (2003) afirma que o princípio da igualdade equitativa de oportunidades deve ser aplicado anteriormente ao princípio da diferença. Ou seja, o mérito, devido a esses talentos e aptidões que se manifestam, é considerado na teoria rawlsiana. E os arranjos institucionais precisam estar organizados para garantir tal

³³ Santos (1979, p. 18) faz alusão a essa utopia meritocrática que a meu ver representa bem o pensamento de Nozick: “Os homens são desiguais, sustenta o credo meritocrático, e a distribuição de benefícios econômicos e sociais reflete essa desigualdade, através do mercado, e nenhuma ação *pública*, tendo por objetivo escamotear esse duro fato, é legítima.”

fruição. Entretanto, o reconhecimento da importância da igualdade de oportunidades, em sua teoria parte da concepção de que os talentos e aptidões somente podem ser vistos por meio das experiências sociais. Razão pela qual é justo que haja correções em função de privilégios que venham a ocorrer, ao longo do tempo.

Para Rawls (2003), o princípio da igualdade de oportunidades não pode ser anulado, uma vez que, nas sociedades democráticas, é preciso garantir a ideia de liberdade básica do indivíduo e não somente a de igualdade. Essa garantia pressupõe a preservação da mobilidade social que se regulamenta pela igualdade de oportunidades, a qual, por sua vez, contempla o mérito. Entretanto, do ponto de vista da organização da vida social e política, o referido autor apresenta o conceito de igualdade equitativa de oportunidades: o foco não é sobre o indivíduo que merece mais ou menos devido a seus talentos, mas sobre os arranjos institucionais menos ou mais capazes de gerar igualdade de oportunidades e garantir, simultaneamente, igualdade e liberdade.

O mérito individual, para Rawls (2003), deve, quando se está diante de critérios de justiça distributiva, estar submetido aos interesses coletivos e não o contrário. Aquele somente existe, enquanto algo que pode ser verificado, por meio do social. Essa prerrogativa implica duas coisas: talentos considerados raros podem ser mais bem remunerados se os serviços que deles proveem favorecem os menos favorecidos; e serviços provenientes do que é considerado menos raro também devem ser remunerados de tal modo que a cooperação social não seja prejudicada.

1.4 – É pertinente fazer uso de reflexões do campo das teorias da justiça distributiva para pensar educação escolar?

Antes de mostrar quais ideias de Rawls (2003) têm sido úteis para pensar a intersecção entre desigualdades e instituição escolar, faz-se mister ainda enfrentar uma questão: os critérios de justiça propostos por esse autor foram elaborados, segundo ele mesmo, para dar respostas à estrutura básica e não servem, de antemão, diretamente, para instituições ou associações específicas. Ou seja, o autor não expôs critérios gerais visando dar conta de

instituições ou associações singulares. Seus critérios foram elaborados para o contexto no qual funcionam as instituições e associações.

Uma vez que a justiça como equidade parte do caso especial da estrutura básica, seus princípios regulam essa estrutura e não se aplicam diretamente ou regulam internamente instituições e associações da sociedade. Empresas e sindicatos, igrejas, universidades e família estão submetidos a exigências oriundas dos princípios de justiça, mas essas exigências provêm indiretamente das instituições de fundo justas dentro das quais associações e grupos existem, e que restringem a conduta de seus membros. Por exemplo, [...] as universidades não podem cometer certas formas de discriminação: essa exigência objetiva ajudar a estabelecer a igualdade equitativa de oportunidades. [...] Além disso, para estabelecer a igualdade entre homens e mulheres no tocante ao trabalho na sociedade, à preservação de sua cultura e à sua reprodução ao longo do tempo, são necessárias disposições especiais no direito da família [...] para que o encargo de alimentar, criar e educar filhos não recaia mais pesadamente sobre as mulheres, prejudicando assim sua igualdade equitativa de oportunidades. Não se deve presumir de antemão que princípios que são razoáveis e justos para a estrutura básica também o sejam para instituições, associações e práticas sociais em geral. (RAWLS, 2003, p. 14-15).

Analisando a citação acima depreende-se que a afirmação do autor é pela necessidade de avaliações e julgamentos que definam critérios de justiça próprios para instituições ou associações em particular, de modo que seu funcionamento e a atuação dos indivíduos no seu âmbito não infrinjam os critérios de justiça da estrutura básica. Considero que as ideias de Dubet (2008, 2009) e de Crahay (2000) caminham nessa direção.

Outro ponto sobre o qual é preciso refletir para avaliar a adequação das ideias rawlsianas para pensar a instituição escolar é que a teoria da justiça contemporânea é, classicamente, destinada a definições sobre a justiça distributiva de bens ou recursos escassos. Apoiar-me-ei, primeiramente, em Meuret (1999, p. 13), para responder a essa questão. Segundo esse autor, refletir a respeito da distribuição das competências que os indivíduos aprendem na escola é uma questão de justiça porque a desigualdade produzida pelas diferenças de competências adquiridas na escola têm consequências sobre as relações sociais. Ou seja, para ele, maior ou menor acesso à aprendizagem que se dá na instituição escolar interfere na distribuição de outros bens sociais valorizados, tais como posições vantajosas na sociedade devido a diferenças de status e salariais. Dubet (2008, p. 97) afirma que “de maneira geral, a educação escolar oferece uma grande utilidade individual. Ainda que essa

utilidade privada varie em função dos países [...] pode-se afirmar que os estudos “se pagam”, cada ano de estudo acrescenta uma percentagem de salário suplementar da ordem de oito a dez pontos.”

Waltenberg (2002) cita duas distintas teorias relevantes para se compreender como a questão do valor econômico da educação evoluiu nas últimas décadas: a teoria do capital humano, tendo como principais representantes Theodore Schultz e Gary Becker; e a teoria da sinalização ou filtro, representada por estudos de Kenneth Arrow, Michael Spence e Joseph Stiglitz. A primeira buscou evidenciar, dentre outros apontamentos, que há uma correlação entre rendimentos e escolaridade; a segunda, que essa correlação é indevida, uma vez que a escola somente certificaria a potencialidade do indivíduo que é dada, na verdade, pelas suas circunstâncias de origem.

Waltenberg (2002) afirma que a maior parte dos economistas hoje tende a considerar as duas teorias como válidas. Ambas têm suas razões e explicam parte do fenômeno. Ou seja, embora haja crítica à teoria do capital humano, tampouco se pôde refutar a ideia de que há algum nível de relação entre educação escolar e rendimentos e também entre educação de um povo e crescimento econômico. Martin Carnoy (2004) aceita a existência de relação entre níveis de escolaridade das pessoas e saúde, felicidade, segurança econômica, oportunidades e status social. Para ele, há também relação entre nível educacional da população de um país e o seu grau de desenvolvimento social e econômico. Pesquisa realizada para o Banco Mundial indica que nos países em desenvolvimento, o nível de qualidade da educação impacta mais fortemente o crescimento econômico (HEYNEMAN; WHITE, 1986).

Dubet, Marie Duru-Bellat e Antoine Veretout (2010a) criticam a grande confiança que há, indistintamente, nos benefícios da educação escolar para a vida social (favoreceria a mobilidade e também a coesão social; aumentaria o nível de autonomia das pessoas e sua autoconfiança; tornaria a vida social menos suscetível à irracionalidade; criaria não somente “capital humano”, mas também “competências úteis ao crescimento econômico”). Apesar da referida crítica, afirmam que, para os países em desenvolvimento, onde a “educação básica ainda é um bem raro”, essa confiança é, de fato, mais plausível. Em países como os da OCDE, nos quais a educação, inclusive superior, está bastante

massificada, seria preciso “saber em quais condições é realista e sábio esperar tanto dos sistemas escolares” (p. 8).

Dubet, Duru-Bellat e Veretout (2010b) mostraram haver sociedades (membros da OCDE) com desigualdades sociais relativamente semelhantes, com sistemas escolares bastante diversos quando se observa a desigualdade de desempenho entre os alunos mais e menos favorecidos; por outro lado, há sociedades bem distintas em termos de desigualdade social, com sistemas educacionais próximos quanto à situação do desempenho dos alunos. Mas essa já é outra discussão. O que importa para esta tese são os argumentos convergentes de que, nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, a educação básica é tida como um bem social valorizado e também correlacionado com a distribuição de outros bens.

Rawls (2003, p. 56, grifo meu) considera que oportunidades educacionais são parte do conjunto de fatores que interferem nas configurações das desigualdades sociais e econômicas: “estas [as desigualdades sociais e econômicas] são afetadas por coisas como a classe social de origem, dons naturais, **oportunidades de educação**, e a boa ou má sorte ao longo da vida”. Vita (2007, p. 234, grifo meu) alude ao acesso a oportunidades educacionais como fazendo parte dos “três tipos de bens que são relevantes para uma teoria da justiça distributiva”. A explicação desse autor sobre a função da igualdade equitativa de oportunidades somada ao princípio da diferença proposto por Rawls (2003) jogará mais luzes sobre o assunto, que será retomado mais à frente.

Oliveira (2011) evidencia mudanças recentes ocorridas na relação entre educação e desenvolvimento ao afirmar que “as transformações na base técnica e suas repercussões no processo produtivo, na economia e na sociedade recolocaram no centro do debate a importância da educação para o desenvolvimento, de modo diferente do que ocorrera nos anos 60”. Para o autor, ao contrário da fase taylorista em que se exigiam do trabalhador tarefas mais repetitivas, atualmente os processos produtivos têm demandas por competências mais elaboradas como capacidade de trabalhar em equipe, flexibilidade. A escola deixou, assim, de ser uma instituição “legitimadora da obtenção do posto de trabalho”, passando a ser, de fato, formadora dessa mão de obra. Essa mudança recoloca a educação escolar, de outro modo, na configuração do desenvolvimento. Ou seja, diante

desse novo conceito de utilidade da educação escolar, indivíduos e sociedade precisam investir no alcance de conhecimento, para que consigam inovar e produzir riqueza.

José Gimeno Sacristán (2007) aponta as especificidades da atual sociedade da informação: o grande acúmulo de conhecimento; o maior acesso à informação; a indistinção entre o banal e importante a que todos têm acesso; a fluidez na circulação da informação; o tempo que os meios de comunicação ocupam na vida social; a entrada da informação na vida cotidiana; a descentralização das fontes de informação. Mas o autor chama a atenção para o fato de que nessas sociedades de forte acesso a todo tipo de informação, desigualdades permanecem: “o fluxo do conhecimento pode ser mais universal, mas subsistem e aparecem novas restrições para que determinados setores da população mundial, ou em cada país, possam acessar a informação e os conhecimentos” (p. 53). O autor afirma que é nessa sociedade que exclui pelo tipo de informação ou conhecimento ao qual se tem acesso que a necessidade da escola se recoloca. Para Sacristán (2007), o conhecimento tratado na instituição escolar é relevante para fazer face ao novo tipo de exclusão que o mundo globalizado fomenta.

Mas há ainda outras razões para se valorizar a distribuição equitativa do conhecimento escolar. Uma delas alude à própria distribuição dos bens e capacidades políticas: as sociedades democráticas são dependentes da competência de argumento e de julgamento dos indivíduos, para as quais a aprendizagem na escola, em condições adequadas, normalmente, está também voltada. Rawls (2003) afirma ser a educação (no sentido de educação escolar) uma das muitas habilidades necessárias para se dirigir um regime democrático (p. 66). Para ele, numa sociedade bem-ordenada, todas as instituições da estrutura básica precisam garantir educação para que os indivíduos livres e iguais desenvolvam o juízo reflexivo.

Para Carlos Roberto Jamil Cury (2008), a especificidade da democratização da educação escolar básica no Brasil levou à negação desse bem enquanto direito de todos. Portanto, considera que o conceito de educação básica é “inovador” no país, tendo em vista sua história de negação aos seus cidadãos do “direito ao conhecimento pela ação sistemática da organização escolar.” (p. 294). Para o autor, a educação básica traz a noção de comum. Essa noção

[...] associada à educação básica é um direito (em oposição a privilégio) e busca, em sua abertura universal, o aprendizado de saberes válidos para toda e qualquer pessoa, responde a necessidades educativas do desenvolvimento humano como um patrimônio cultural. O “comum” vai mais além de um “para todos”, reportando-se a conhecimentos científicos, à igualdade, à democracia, à cidadania e aos direitos humanos. (p. 300).

Elba Siqueira de Sá Barreto (2005, p. 169), ao tecer considerações sobre as experiências brasileiras de organização do ensino por meio de ciclos, reafirma a dificuldade do país em garantir o direito à educação básica a todos, inclusive no que tange às competências de leitura e escrita no âmbito do ensino fundamental.

A experiência, entretanto, não só abre perspectivas, como suscita indagações que podem ser estendidas a todas as redes escolares. Uma delas tem relação com o fato de que a aquisição de competências básicas de leitura e escrita por parte de todos os alunos figura ainda como um problema longe de ser solucionado no ensino fundamental. Ele permanece mesmo quando se trata de experiências que possuem um projeto educacional consistente, que contam com grande parte dos professores formados em nível superior e com as condições muito favoráveis de trabalho, como na Escola Plural. Isso traz à luz a precariedade e a insuficiência das medidas ordinariamente propostas para enfrentar as dificuldades de leitura e escrita em muitas redes [...].

Visando orientar políticas para incidir nas desigualdades da escolarização brasileira, o Observatório da Equidade (2007) formulou o seguinte macroproblema:

[...] o nível de escolaridade da população brasileira é baixo e desigual, resultado de seis problemas inter-relacionados: a persistência do analfabetismo, insuficiências e desigualdades nas etapas da **educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio)** [grifo meu], na educação profissional³⁴ e no ensino superior [...]. Para cada um desses problemas foram identificadas algumas causas associadas, relativas ao acesso e à permanência do aluno ao nível ou modalidade de ensino e à qualidade do atendimento educacional. (p. 13)

O Observatório da Equidade (2007) relatou ainda que o número de anos de estudo dos 20% mais ricos do país (10,3) era, em 2006, o dobro daquele dos 20% mais pobres (4,7), implicando numa diferença de 5,6 anos (p. 15). Afirmou também que embora o ensino fundamental esteja praticamente universalizado, muitos não o concluem. E que a aprendizagem se mostra “aquém da esperada”. Esses dados evidenciam a importância de

³⁴ Cabe mencionar que a educação profissional é modalidade que também faz parte da educação básica.

tornar mais justa a distribuição do bem social “educação nos anos iniciais do ensino fundamental” no país (p. 21-22). Os mais ricos que já têm, por definição, acesso a mais bens econômicos, também acedem a mais bens educacionais, o que implica em sobreposição de injustiça. A não aprendizagem e a exclusão nos anos iniciais da escolaridade têm repercussão negativa sobre outras desigualdades, para além da escolar.

Com base nesses autores, afirmo, portanto, a ideia de que faz sentido fazer uso dos argumentos das teorias da justiça e de seus critérios para refletir sobre o modo como é feita a distribuição do conhecimento no bojo da instituição escolar básica no Brasil, inclusive no ensino fundamental. Certo que há um consenso sobre a existência de uma crise da instituição escolar após os anos 60. Entretanto, também está evidenciada pelas referências aqui utilizadas a existência de interconexões entre bens sociais das dimensões econômica, social e política e educação escolar. Mesmo que haja muitas maneiras de compreender os modos como essas interconexões ocorrem, no que tange à influência da distribuição do bem social educação escolar sobre a distribuição de outros tipos de bens sociais, considero que essa influência é plausível. Acessar a educação escolar ou não faz diferença na relação das pessoas com as possibilidades de inclusão ou exclusão social. Ainda que isso possa se dar em maior ou menor grau dependendo do modo como a sociedade se relaciona com o conhecimento advindo do sistema escolar, conforme aponta Dubet, Duru-Bellat e Véretout (2010a, 2010b)³⁵.

Considero que Walzer (2003) captou bem a discussão sobre a interconexão, nas sociedades humanas, existente entre os diferentes bens sociais. Como já foi dito, esse autor conceitua “bens sociais” como sendo tudo o que as sociedades humanas criam, produzem, valorizam e trocam. E que, portanto, necessitam de critérios para a distribuição. Os bens sociais mais significativos nas sociedades humanas, segundo o autor, têm a ver com: troca, propriedade, poder político, segurança, afiliação, parentesco, educação, reconhecimento, lazer, trabalho, graça divina. De acordo com Walzer (2003), cada tipo de bens sociais exige critérios próprios de justiça e constitui o que ele chama de “esfera de justiça”. A justiça, na

³⁵ Para esses autores a relação entre reprodução social e sistema escolar não é uma linha direta. Depende do contexto social global. O valor que a sociedade atribui aos diplomas do ensino superior é fundamentalmente importante para compreender essa relação: quando maior esse valor, maior a desigualdade escolar nos níveis mais baixos da escolaridade e mais peso o sistema escolar tem na definição das posições sociais (DUBET; DURU-BELLAT; VÉRETOUT, 2010b, p. 101).

sociedade democrática, estaria condicionada à possibilidade de as distribuições ocorrerem a partir desses critérios próprios a cada uma das suas esferas de justiça (dos conjuntos de bens sociais significativos) evitando-se o predomínio de uma esfera sobre a outra.

Pode-se dizer que Walzer (2003) traz uma concepção pluralista de justiça. A justiça somente pode ser pensada na relação com o conhecimento da cultura de cada sociedade. Sua concepção de justiça expressa um papel mais restrito do Estado em relação ao que propõe Rawls (2003). Não porque desconsidere a importância do Estado, mas para evitar o que chama de tirania: o Estado só não seria tirano se cuidasse apenas de conhecer bem e, então, proteger as fronteiras das esferas de bens sociais. Não poderia impor um critério de justiça construído numa esfera para o funcionamento de outra esfera. O autor defende, portanto, que a política não tem – na prática – tanto poder para se impor frente à sociedade como um todo; e não pode, de fato, se impor porque seria, como ele disse, tirania. A ação do Estado, sob Walzer (2003), fica bastante atrelada à cultura, aos valores comunitários, ao que já é dado pelo próprio funcionamento de relações sociais concretas. Para funcionar bem, o Estado precisa conhecer profundamente os significados sociais de distribuição de bens presentes em cada esfera social, para proteger a invasão de uma esfera, sobre outra. Contribuições de Walzer (2003) para pensar a equidade em redes de ensino não fazem parte de minhas referências. Entretanto, considero que seu conceito de “bens sociais” é bastante adequado para ratificar a noção de que educação escolar seja um bem social valorizado, que congrega criações e produções humanas, e que, para sua distribuição, sejam necessários critérios considerados justos, portanto, legítimos.

1.5 - Justiça na escola como equidade e outras concepções

À luz de Waltenberg (2008), pode-se afirmar que a resposta à questão sobre se as teorias distributivas da justiça podem contribuir para pensar questões educacionais escolares já traz alguma informação sobre o tipo de princípios de justiça que se defende: um libertarista puro diria que esse empreendimento não faz sentido. Para Waltenberg (2008, p. 25, tradução minha), as teorias da justiça distributiva podem contribuir com respostas a perguntas tais como:

Como definir a justiça em matéria de educação? Como avaliar se as distribuições dos resultados de um processo educativo são ou não justas? Sob quais critérios uma sociedade deve distribuir os recursos que ela considera próprios do âmbito da educação? Enfim, sob quais bases avaliar o grau de iniquidade de um sistema escolar?³⁶

Waltenberg (2008) informa que as respostas dadas por diversos especialistas a tais perguntas se diferenciam e denotam vínculos com as distintas teorias da justiça distributiva (utilitaristas, libertaristas, igualitaristas e igualitaristas liberais). O autor classifica as referidas contribuições nos seguintes tipos: agregacionistas welfaristas (utilitaristas); agregacionistas educacionistas; igualitaristas welfaristas; igualitaristas educacionistas; libertaristas; libertaristas educacionistas; igualitaristas liberais (versão dos economistas e versão educacionista).

Os agregacionistas welfaristas (utilitaristas), para o autor (2008, p. 27-28), buscam a maximização do bem-estar da sociedade, maximizando o nível global de satisfação das pessoas. Essa satisfação pode não se dar por meio da educação. Então, não necessariamente os utilitaristas darão foco a essa dimensão da vida social. Se há diferentes expectativas sobre galgar acesso aos níveis mais elevados em educação, considera-se que é preciso admitir que alguns estão satisfeitos com níveis mais baixos em termos educacionais. Não se justificam esforços para mudanças no que tange a essa opinião. Waltenberg (2008) afirma que para esse grupo de especialistas, a preocupação é proporcionar aos alunos o conhecimento propício a lhes oferecer alta remuneração no futuro. Tais conteúdos são os valorizados porque aumentam a utilidade social da educação. O foco sobre a melhoria dos resultados educacionais somente faz sentido se isso servir ao aumento da satisfação das pessoas e da utilidade social. Segundo o autor, a medida de justiça adotada pelos utilitaristas é subjetiva e isso ocorre propositalmente, uma vez que se trata de proteger as preferências individuais da ação paternalista do Estado.

Em nome da recusa do « paternalismo » do poder público, os welfaristas em geral – e os utilitaristas em particular – não aceitam que uma entidade terceira (Estado ou legislador) decida, no lugar do indivíduo, o que é bom para ele e o que não é. Eles não aceitam que essa entidade decida quando

³⁶ Traduzido do trecho: « Comment définir la justice en matière d'éducation? Comment évaluer si la distribution des résultats à l'issue d'un processus éducatif est ou non juste? Sur quels critères une société doit-elle distribuer les ressources qu'elle consacre à l'éducation? Enfin, sur quelles bases évaluer le degré d'iniquité d'un système scolaire ? » (WALTENBERG, 2008, p. 25).

cada indivíduo deve consumir de cada bem social.³⁷(WALTENBERG, 2008, p. 33, tradução minha).

Segundo Waltenberg (2008, p. 33-34, tradução minha), os agregacionistas educacionistas “defendem os resultados educacionais independentemente do seu impacto sobre o bem-estar social.” Nessa perspectiva, os testes padronizados em larga escala podem ser valorizados, como meio de comparações entre os alunos, visando o aumento dos resultados escolares. Encontrar os melhores alunos e investir neles é importante porque aumenta a soma final desses resultados. Ao contrário dos utilitaristas, nessa perspectiva o foco é apenas a “mesojustiça” (o sistema educacional em si, sem relação com a macrojustiça, que diz respeito à sociedade como um todo). Portanto, não têm preocupação com a questão da utilidade social. Importa a identificação dos meios que fazem com que o sistema educativo aumente seus resultados.

A preocupação dos igualitaristas welfaristas é, para Waltenberg (2008, p. 36-37), a eliminação da dispersão das utilidades individuais. Condenam as desigualdades de níveis de bem-estar individual. Se há correlação entre desigualdade de rendimentos e desigualdade escolar, é preciso lutar pela igualdade escolar que, por sua vez, irá tornar a sociedade menos desigual no que tange à renda que acessa cada indivíduo. Já os igualitaristas educacionistas irão buscar a igualdade, por seu valor intrínseco. Resultados educacionais devem ser alcançados independentemente do bem-estar individual. Esse grupo defenderia a oferta de recursos desiguais para alunos com talentos distintos a fim de chegar à igualdade escolar em termos de rendimento mesmo que isso signifique o sacrifício de quem tem mais facilidade. E defenderia também propostas tais como ensino superior para todos, em detrimento dos desejos individuais.

Em relação ao libertarismo puro, Waltenberg (2008, p. 41) explica que essa corrente de pensamento não é, de modo algum, consequencialista: não tem preocupações com resultados. Para esse grupo de pensadores, quando um processo é justo na sua origem, há justiça. Desse modo, segundo o autor, a discussão sobre resultados educacionais no âmbito

³⁷ Traduzido do trecho : « Au nom du refus du «paternalisme» de la puissance publique, les welfaristes en général – et les utilitaristes en particulier – n’acceptent pas qu’une entité tierce (l’Etat ou le législateur) décide, à la place de l’individu, de ce qui est bon pour lui et de ce qui ne l’est pas. Ils n’acceptent pas non plus que cette entité décide combien chaque individu doit consommer de chaque bien » (WALTENBERG, 2008, p. 33).

desse tipo de produção sobre justiça, não faz sentido. Nem mesmo a discussão sobre distribuição, por meio do Estado, da educação escolar. A distribuição de bens sociais, nessa perspectiva teórica, não é julgada por seus resultados e sim por seus processos. Quando o processo não é justo, é preciso repará-lo. Para essa corrente, segundo o autor, também não faz sentido comparar duas sociedades: elas têm processos distintos. O Estado, na opinião dessa corrente teórica, deve circunscrever sua atuação ao mínimo, com ações apenas voltadas a questões de segurança.

O libertarismo educacionista, segundo Waltenberg (2008, p. 43-44), se preocupa somente com os direitos educacionais, entendidos como acesso à educação. Não está interessado em medidas de distribuição de resultados, considerada ilegítima. Nessa visão, diz Waltenberg (2008), a justiça ocorre quando não há barreiras para o acesso à educação. O Estado pode intervir, mas somente para assegurar tal acesso. Os percursos educacionais desiguais dizem respeito a consequências e não colocam nenhum problema.

Por fim, Waltenberg (2008, p. 44-47) apresenta o igualitarismo liberal, o qual, para ele, está baseado em John Rawls. Segundo o autor, a base desse conjunto de teorias busca combinar valores morais das demais três grandes teorias distributivas: liberdade (libertaristas), igualdade (igualitaristas) e eficiência (utilitaristas). As ideias abaixo elencadas são do que o autor nomeou de “versão simplificada da teoria da justiça como equidade”, uma vez que Rawls não tratou desse assunto. A primeira delas é uma versão simplificada “dos economistas”: aumentar o nível de bem-estar (utilidade) para os indivíduos mais desafortunados. Ou seja, aumentar, junto aos menos providos, os resultados educacionais.

Waltenberg (2008) informa que essa visão é contrária a Rawls porque esse autor não defende qualquer tipo de raciocínio utilitarista. Há, segundo Waltenberg (2008), a corrente chamada por ele de educacionistas que, partindo do pressuposto de que se está diante da liberdade fundamental garantida, os demais princípios rawlsianos podem contribuir para pensar a educação escolar. Para esse grupo, diz Waltenberg (2008, p. 47, tradução minha), “os recursos educativos devem ser distribuídos de maneira a que todos os alunos,

independentemente de seu nível socioeconômico e seus talentos, sejam capazes de atingir um nível mínimo de educação”.³⁸

Tratarei a seguir da complexidade da relação entre mérito, igualdade de oportunidades, justiça e escola nas sociedades democráticas, conforme tem sido abordada por pesquisadores que discorrem, nos anos mais recentes, sobre a temática justiça e escola, influenciados pela posição de Rawls (2003): a posição dos igualitaristas liberais educacionistas, segundo a classificação de Waltenberg (2008).

1.6 - Mérito, igualdade de oportunidades e equidade nas redes escolares.

Vita (2007), estudioso brasileiro de Rawls, embora não seja pesquisador da área da educação, discute a ideia de mérito na teoria da justiça rawlsiana, trazendo como exemplos situações relativas à instituição escolar. O autor explicita o que, para ele, é uma diferença entre a igualdade legal de oportunidades (própria da teoria da justiça defendida por Nozick) e a igualdade equitativa de oportunidades (proposta por Rawls). A primeira está amparada na expressão formal da igualdade: há regras que “objetivam garantir a todos os mesmos direitos legais de ter acesso às posições sociais privilegiadas” (p. 238), mas não se reconhece que a distribuição possa ser influenciada por circunstâncias originais que não estão sob governabilidade do indivíduo. A segunda “requer instituições e políticas que tenham por objetivo neutralizar, tanto quanto possível, as contingências sociais e culturais que condicionam as perspectivas que cada pessoa tem de cultivar seus próprios talentos”. Mas o autor afirma que, “uma vez que diferenças de classe são permitidas, é muito difícil garantir *plenamente* que todos tenham um ponto de partida igual” (p. 240).

Não seria impossível – por mais extraordinário que isso possa parecer para nós, brasileiros, na situação vigente – reduzir sensivelmente os

³⁸ Traduzido do texto: «Les égalitaristes libéraux plaideraient probablement pour que les ressources éducatives soient distribuées de manière à ce que tous les élèves, indépendamment de leur origine socio-économique et de leur talent, soient capables d’atteindre un niveau minimal d’éducation (c’est-à-dire pour maximiser le niveau minimal d’éducation)» (WALTENBERG, 2008, p. 47).

desníveis na qualidade da escolarização oferecida pelas escolas de nível fundamental e médio. Isso, entretanto, não seria suficiente para nivelar as oportunidades educacionais. (p. 243).

Para abordar o assunto, Vita (2007) cita Brian Barry³⁹:

[...] grande parte do ambiente educacional de uma criança é constituída pelas demais crianças da escola. Dada a tendência, em qualquer cidade, de as pessoas de uma mesma vizinhança terem uma formação educacional e cultural semelhante, a implicação disso é que (pelo menos nas áreas urbanas) os efeitos que os pais exercem sobre seus filhos serão multiplicados pela probabilidade de que as outras crianças tenham pais nas mesmas condições. Nada menos do que espalhar as crianças aleatoriamente por toda a área metropolitana poderia evitar isso (1989, apud Vita, 2007, p. 244).

Segundo Vita (2007), uma solução como a proposta por Barry, não seria plausível numa sociedade democrática.

Para que uma política desse tipo pudesse ser efetiva, seria preciso, além de distribuir as vagas nas escolas por sorteio, proibir a existência de escolas particulares. Uma “meritocracia verdadeira” de fato exigiria políticas desse teor. Mas, sem falar na resistência política que teria de ser vencida, o custo disso para outros valores que também prezamos poderia ser muito elevado. A partir de determinado ponto, o esforço de neutralizar os fatores ambientais esbarra na preocupação que os pais têm de fazer o melhor possível para os seus filhos. [...] Só seria possível garantir uma genuína meritocracia se fosse possível impedir as pessoas de agir com base em razões e interesses pessoais. (p. 244 - 245).

Vita (2007, p. 246) lembra que há outro tipo de solução comumente lembrada para resolver os efeitos impertinentes da meritocracia: o treinamento profissional para todos. A lógica seria a seguinte: se há profissões mais valorizadas, que levam os indivíduos a obter maiores rendimentos, ofereçamos “a todos um treinamento profissional dirigido para desenvolver as aptidões relevantes”. Assim, haveria oportunidades iguais para que todos tivessem acesso a essas profissões. O autor afirma que essa estratégia “está condenada ao fracasso”, pois na medida em que as capacidades são valorizadas, diferenciações de desempenho vão sendo criadas para gerar diferenciações entre os indivíduos que justifiquem recompensas financeiras distintas. Se todos são treinados para as profissões mais valorizadas, “as diferenças de ganho logo serão imensas entre os que têm as [...]

³⁹ BARRY, Brian. **Theories of Justice**. Londres: Harvester – Wheatsheaf, 1989.

capacidades intelectuais relevantes e os que, quer por circunstâncias sociais quer por fortuna genética, são destituídos delas.” Segundo o autor, “no limite, um abismo social se abriria entre uma elite de alta qualificação profissional e um proletariado [...] de segunda classe”.

Em suma, o autor está afirmando que a igualdade de oportunidades formal é injusta. E que a igualdade equitativa de oportunidades, que pressupõe instituições sociais que visam minimizar as diferenças de base entre as pessoas devido às circunstâncias de origem, não é suficiente como proposta para solucionar o problema da desigualdade social (ou desigualdades educacionais, quando se trata da escola) nas sociedades democráticas porque nelas a possibilidade de agir segundo o interesse pessoal e associativo é legítima e o valor da liberdade também precisa ser considerado. Fica a pergunta: se a igualdade equitativa de oportunidades educacionais não soluciona a desigualdade social, tem sentido discutir sobre meios que incidam sobre a desigualdade escolar?

A teoria rawlsiana não oferece uma solução para o problema se a olharmos do ponto de vista de um ideal de igualdade total, justamente porque, para chegar até ela, seria necessário romper com o valor da liberdade enquanto possibilidade legítima de julgamento, por parte dos indivíduos e de associações, das decisões do Estado e da sua livre organização para fazer valer suas concepções de bem e suas opiniões. Ao contrário, teríamos o fim do pluralismo, próprio e fundante da democracia.

Mas Rawls (2003) oferece um princípio que, somado à igualdade equitativa de oportunidades, deveria se fazer presente no âmbito da estrutura básica: o princípio da diferença. Numa sociedade que já garante a igualdade equitativa de oportunidades é também necessário que haja mecanismos institucionais de correção de privilégios que se formam ao longo de gerações. Tais mecanismos podem ser, segundo o autor, do tipo “taxação de grandes fortunas”; “taxações sobre o direito de herança”, dentre outros. Com mecanismos desse tipo somados à existência de instituições e políticas que garantissem a igualdade equitativa de oportunidades, uma sociedade democrática estaria com um arranjo institucional capaz de equilibrar igualdade e liberdade. A teoria da justiça desse autor mostra uma situação ideal, a da sociedade bem-ordenada, que tem instituições que agem sob a ótica do princípio da justiça como equidade.

Dubet (2009) afirma ter feito uso dos argumentos e proposições dos filósofos da justiça (o autor cita particularmente as ideias rawlsianas) para pensar a justiça na escola hoje. Segundo esse autor, devido à massificação escolar, a justiça na escola é vivenciada como tragédia: os princípios que a regem expressam intensos conflitos sociais, uma vez que a chamada “questão social” está dentro dos muros institucionais. Para ele, há vários princípios de justiça, muitas vezes contraditórios entre si, que legitimam a ação e interesses na escola. Para fazer face à relação entre desigualdade social e desigualdade escolar, seria necessário considerar a impossibilidade de existência de uma escola totalmente justa, entendida aqui como o sistema escolar como um todo.

O autor afirma que nos últimos 40 anos a Sociologia da Educação tem se debruçado sobre o objetivo de obter a pura igualdade de oportunidades: meios pelos quais a escola poderia anular a reprodução da desigualdade social na produção da desigualdade escolar. Entretanto, nenhum país poderia, segundo ele, se gabar hoje de ter conseguido superar o impacto da primeira sobre a segunda. Para ele, a explicação desse fato está na relação da escola com a justiça meritocrática, a qual transcende a própria instituição, e encontra um sentido nos fundamentos das sociedades democráticas. Essas sociedades têm por característica a seguinte contradição. Por um lado, têm como representações essenciais a igualdade fundamental (expressa na Declaração dos Direitos do Homem) e a liberdade (expressa pela capacidade de agir, julgar e decidir por si). Esses fundamentos criam a representação da liberdade de poder transcender circunstâncias de origem (nascimento, por exemplo). Mas, por outro lado, são também estruturadas por hierarquias sociais, sendo que as suas posições vantajosas são raras.

A contradição apontada por Dubet (2009) é por ele exemplificada: o acesso às raras posições vantajosas, nessas sociedades, independe de transmissão por herança ou por fatores relativos às circunstâncias fixas (ser ou não de família nobre, por exemplo). Não havendo posições fixas por nascimento, os indivíduos precisam competir, recorrendo ao seu próprio esforço, para alcançar posições vantajosas. Frente a tal situação, para Dubet (2009), a escola passou a cumprir a função de organizar tal competição. E o mérito cumpre aí um papel articulador entre a igualdade fundamental dos indivíduos e a hierarquia das

posições. Essa é, para o autor, a razão pela qual a justiça meritocrática é o princípio fundamental central da justiça escolar.

Na medida em que o acesso a essas posições [raras] não são transmitidas pela herança porque somos fundamentalmente iguais, parece justo que, a cada geração, indivíduos iguais concorram equitativamente para ocupar as posições sociais desiguais. Assim, a escola ficou encarregada de organizar essa competição permitindo a cada um adquirir uma posição social em função do seu mérito escolar. As hierarquias fundadas sobre o mérito dos indivíduos, quer dizer sobre o uso que fazem da sua igualdade fundamental, substituíram as aristocracias fundadas na herança. Por isso que a justiça meritocrática na escola se tornou a única maneira de articular a igualdade fundamental dos indivíduos e a hierarquia de posições. A escola puramente meritocrática deve estar capacitada para separar a esfera das desigualdades sociais e culturais da esfera das desigualdades escolares para que as desigualdades escolares sejam perfeitamente justas por serem fundadas no mérito dos indivíduos. (DUBET, 2009, p. 33, tradução minha)⁴⁰.

Tal caminho pressupõe que os dons e os talentos são normalmente distribuídos nos diversos grupos sociais. A escola justa, na perspectiva meritocrática, seria aquela em que prevalece uma mobilidade pura cuja medida ideal será o percentual de alunos de origem menos favorecida que galga o ensino superior. Mas, para Dubet (2009), a despeito de sua força, o princípio de justiça, identificado à igualdade republicana, não pode ser o único na escola. Há outros princípios relevantes para que se alcance uma escola mais justa, sem que se desconsidere o mérito, mas sem, por outro lado, massacrar concepções que não passam por esse princípio. Segundo o autor, se ficarmos, no âmbito da ação escolar, na igualdade meritocrática apenas, estaremos sempre diante da conclusão primordial de que é mais profícuo atuar sobre a desigualdade social do que fazer algo pela desigualdade escolar.

⁴⁰ Traduzido do trecho: « Dans la mesure où l'accès à ces positions ne saurait être transmis par héritage puisque nous sommes fondamentalement égaux, il semble juste que, à chaque génération, des individus égaux concourent équitablement pour occuper des positions sociales inégales. Dès lors, l'école est chargée d'organiser cette compétition permettant à chacun d'acquérir une position sociale en fonction de son mérite scolaire. Aux aristocraties de l'héritage doivent se substituer des hiérarchies fondées sur le mérite des individus, c'est-à-dire sur l'usage qui'ils font de leur égalité fondamentale et de leur liberté. C'est parce que'elle est la seule manière d'articuler l'égalité fondamentale des individus et la hiérarchie des positions, que la justice méritocratique reste le principe fondamental, central si on veut, de la justice scolaire. L'école purement méritocratique doit être en mesure de séparer la sphère des inégalités sociales et culturelles de la sphère des inégalités scolaires afin que les inégalités scolaires soient parfaitement justes parce que fondées sur le seul mérite des individus.» (DUBET, 2009, p. 33).

Dubet (2009) procura mostrar as agruras de se ter a meritocracia como critério único de justiça na escola. Nos anos iniciais da escolaridade, quando o estudo é obrigatório na escola, o princípio da meritocracia se torna, para ele, incongruente com a ideia de direito de todos. O mérito pressupõe perdedores na competição. Então, o que se faz com esses indivíduos? Como se pode dizer que os perdedores são sujeitos de direitos se, ao mesmo tempo, são excluídos precocemente da competição pela distribuição do conhecimento, antes de finalizar o tempo da escolaridade obrigatória? Além disso, como defender uma educação que marca os indivíduos como perdedores nas disputas futuras? Para solucionar tal contradição, reafirmando o direito, o autor considera que uma escola básica seria justa se todos aqueles, crianças filhas de operários ou não, que entram ou não nas escolas de elite meritocráticas, tivessem bens e recursos escolares capazes de lhes assegurar *igualdade de base*. Um raciocínio rawlsiano, segundo Dubet (2009)⁴¹. Mas por que Dubet afirma ser essa *igualdade* enquanto critério de justiça, um raciocínio à luz de Rawls? Em que ela consiste?

A igualdade de base, para Dubet (2009) guarda consigo duas características centrais: 1 - define um nível de aprendizagem abaixo do qual ninguém poderia estar, sob pena de perder a dignidade e o autorrespeito no âmbito da instituição escolar; 2 – admite uma nova forma de medir o nível de justiça. No que tange à primeira característica, pode-se afirmar que se trata de um conceito que se define à luz do que Rawls (2003) propõe enquanto distribuição de recursos de modo a garantir a reciprocidade que a sociedade exige para que todos os indivíduos participem como iguais na sociedade e na política. Está, portanto, vinculada a um critério de justiça adaptado à ideia de equidade, tal como proposta por Rawls: todos precisam ter direito a uma distribuição tal que a ideia de cooperação social não fique prejudicada. Na instituição escolar, poder-se-ia dizer: todos os alunos dominam um quadro de conhecimentos, relativo ao que foi prédefinido, sem os quais estariam relegados à indignidade e à ausência de respeito, o que os caracterizaria como perdedores, levando a problemas de autoestima e, por fim, à violência escolar usada pelos “perdedores” como forma de afirmar sua própria existência no sistema⁴²; e sem o qual também seriam

⁴¹ Interpretação que corrobora a classificação feita por Waltenberg (2008).

⁴² Dubet (2001) sustenta que a violência nas escolas é também fruto da falta de respeito com que os “perdedores” (alunos que não conseguem bons resultados em termos de aprendizagem) são tratados na escola, situação gerada pelo uso da justiça meritocrática na escola de educação básica.

extremamente prejudicados no seu percurso escolar, inclusive em momentos da escolaridade nos quais não há contradição entre meritocracia e direito.

Quanto à ideia de que o critério de justiça “igualdade de base” necessita de outra medida (que não seja a busca do mérito puro na escola), Dubet (2009, p. 37, tradução minha) afirma que, nessa perspectiva,

[...] a escola mais justa não é somente aquela que anula a reprodução das desigualdades sociais e promete o mérito puro, mas é também aquela que garante o mais alto nível escolar ao maior número de alunos e sobretudo aos menos favorecidos e mais fracos. Aqui, a igualdade de oportunidades deixa lugar para a igualdade de performances (de base) e à elevação do nível dos mais fracos.⁴³

Esse argumento traz, portanto, para a área educacional, a noção de equidade, na perspectiva expressa por Rawls (2003) e Vita (2007), uma vez que supõe um princípio capaz de corrigir desigualdades em favor de quem tem menos na distribuição dos bens sociais em questão. Para Rawls (2003), a ideia de equidade remete à noção daquilo que é razoável: admitir uma distribuição de recursos que não prive nenhum indivíduo de ser percebido como apto à cooperação social, o que contempla também o interesse de cada um. No caso da educação básica, poder-se-ia dizer: é razoável agir para que todos adquiram um nível determinado de conhecimento (ou de habilidades e competências) que garanta uma condição de cidadania e dignidade que lhes dê noção de autorrespeito, autoestima e lhes permita participar de forma mais igual de processos futuros cujo princípio de justiça possa ser, inclusive, o da meritocracia. Em outro momento em que a noção de Direito já não é a do direito obrigatório. Dessa forma, a igualdade de base teria uma justificativa intrínseca à educação básica devido ao direito e à obrigatoriedade dos estudos; e uma externa que se reporta à possibilidade de participação, de forma competitiva, de processos futuros, incluindo as seleções do ensino superior.⁴⁴

⁴³ Traduzido do trecho : « Le principe de l'égalité de base appelle un autre critère statistique de mesure de la justice. L'école la plus juste n'est pas seulement celle qui annule le plus nettement la reproduction des inégalités sociales et promet le pur mérite, c'est aussi elle qui garantit le plus haut niveau scolaire au plus grand nombre d'élèves les plus faibles. Ici, l'égalité des chances laisse la place à l'égalité des performances (de base) et à l'élévation du niveau des plus faibles » (DUBET, 2009, p. 37).

⁴⁴ Dubet (2009) apresenta outros argumentos que tornam ainda mais complexas a relação entre “mérito e escola” nas sociedades democráticas. Para ele, há um conflito entre utilidade coletiva versus utilidade privada: é socialmente justo que o indivíduo formado com recursos públicos decida sua posição social considerando apenas seus interesses? Para corrigir injustiças no âmbito da igualdade de oportunidades, é justa a discriminação positiva com base em agrupamentos sociais do tipo “gênero”, “raça”, dentre outros (se

Seguindo esse raciocínio, podem-se ensaiar definições de equidade para a educação básica. Segundo Dubet (2008), quando o assunto é equidade, é preciso ter foco em resultado. Entretanto tais resultados são alcançados por meio de certos modos de agir. A equidade exige política. Para Dubet (2009), equidade é a garantia do “mais alto nível escolar ao maior número de alunos e, sobretudo, para aos menos favorecidos e mais fracos.” A equidade de um sistema poderia, para Dubet (2009), ser medida analisando o modo como realiza a oferta escolar; ou “a maneira como os mais fracos são tratados” (p. 13).

Soares e Renato Júdice Andrade (2006) definiram equidade na escola como “sua capacidade de acirrar ou amortecer o efeito do nível socioeconômico no desempenho dos alunos” (p. 110). Essa noção de Soares e Andrade (2006) sobre equidade contém parte da ideia-chave de equidade. Porém, à luz da discussão de Rawls (2003) sobre o assunto, tal definição deveria indicar mais claramente que equidade não é uma capacidade, mas o resultado dessa capacidade. E deveria deixar mais clara, conforme considerou Dubet (2009), a ideia de favorecer mais fortemente os menos favorecidos por meio da adoção de recursos e processos que tenham tal finalidade. Considerando a perspectiva rawlsiana, a definição de Dubet (2009) incorreria num problema, ao se referir a benefício para “o maior número de alunos”. Rawls (2003) rechaça a noção utilitária de maioria, uma vez que, para esse autor, ela é insuficiente para alcançar a noção de direito de todos, pressuposto democrático relacionado à representação de equilíbrio entre igualdade e liberdade de todos os indivíduos, para a cooperação social.

Creso Franco et al. (2007, p. 280-281) não chegaram a uma definição precisa do que consideram ser equidade. O modo como esses autores definiram o conceito indica que seu conteúdo se expressa por processos que levam a um resultado, e não a um resultado decorrente de processos.

o critério de acesso a uma distribuição é a condição de ser “negro” e um indivíduo é rico, é justo que tenha acesso a esse bem?); se todos os alunos que se sobressaem deixarem suas escolas para ir a estabelecimentos diferenciados, o princípio da igualdade de base não se quebraria uma vez que os mais fracos seriam privados da convivência com os melhores? Dubet (2009) questiona também a força do diploma para definir as posições sociais. Para ele, quanto mais posições raras são definidas exclusivamente pelo diploma escolar, mais as práticas na educação básica e superior serão orientadas segundo princípios meritocráticos. Seria então relevante questionar, não somente o impacto da desigualdade social sobre a desigualdade escolar, conforme tem sido feito nos últimos 40 anos, mas também a influência da desigualdade escolar sobre a desigualdade social, do ponto de vista do acesso às posições sociais.

O conceito de desigualdade intraescolar refere-se ao processo de produção de desigualdade no desempenho escolar de alunos que freqüentam a mesma unidade escolar, muitas vezes via mecanismos sutis, outras vezes por meio de mecanismos explícitos [...]. Fatores promotores de equidade intraescolar são aqueles que propiciam a moderação (e, eventualmente, a superação) da desigualdade no desempenho escolar de alunos que freqüentam as mesmas unidades escolares.

Para Rosana Freitas de Castro (2009, p. 268), equidade educacional

[...] remete à ideia de igualdade de condições de acesso à escola e à qualidade de ensino, no sentido de não existirem diferenças sistemáticas de rendimento escolar entre grupos de indivíduos, conforme sua condição socioeconômica, gênero, raça, defasagem idade-série. Para ser equânime, um processo educacional deve ser capaz de identificar as diferenças, respeitá-las e adaptar-se à realidade dos alunos. No nosso trabalho, consideramos fatores de equidade educacional aqueles que contribuem para diminuir os efeitos das características individuais e do ambiente escolar.

O conceito dessa autora se aproxima de uma perspectiva rawlsiana: busca afirmar a ideia de equidade enquanto inexistência de desigualdade escolar devido a circunstâncias de origem, afirmando também a importância de que os processos educacionais sejam equânimes. Ou seja, ratifica a noção de que um resultado equitativo é dependente de um processo “equânime”, sem deixar de focalizar o resultado em si. Na perspectiva rawlsiana de Dubet (2008, 2009) e de Crahay (2000), o que faltaria a esse conceito de equidade seria estabelecer um critério para se dizer que um processo é equânime, ou seja, para afirmar que ele não está produzindo desigualdade “sistemática”. Essa é a proposta do princípio de justiça “igualdade de base”: uma política educacional é equânime se está gerando igualdade de base.

Soares e Luana Marotta (2009) é a única referência brasileira por mim localizada que faz uso, explicitamente, do conceito justiça como equidade, de Rawls, para definir equidade na escola. Para os autores

Um sistema educacional é definido como equitativo se qualquer subconjunto de alunos, identificado através de uma característica sociodemográfica, tem a mesma distribuição do respectivo total de alunos. Por exemplo, a equidade de gênero implica que a distribuição de desempenho tanto dos alunos quanto das alunas seja igual à distribuição de todos os alunos do sistema. Considerar a equidade como uma

categoria de análise para sistemas educacionais é uma opção teórica similar àquela tomada por Amartya Sen em suas análises sobre o desenvolvimento de países. Sen, ao introduzir suas medidas de pobreza, argumenta convincentemente que a análise do desenvolvimento econômico de um país não pode se restringir a medidas de concentração de renda [...] já que concentração de renda pode ocorrer com altos ou baixos níveis de pobreza [...]. (SOARES; MOROTTA, 2009, p. 76-77).

Esse último conceito de equidade é equivalente ao que adoto. Considero que, à luz de Dubet (2008, 2009) e de Crahay (2000), seria adequado definir equidade na rede escolar da educação básica como a situação de desempenho que se define como adequada para todos os alunos e de baixa desigualdade escolar, com conseqüente bom desempenho dos alunos de nível socioeconômico – NSE mais baixos (ou alunos de grupos associados a outras circunstâncias de origem que pesam sobre os resultados). Trata-se aqui de relação o mais negativa possível entre NSE dos alunos (ou qualquer outra situação de origem) e desigualdade escolar (indicada pela variação das medidas de desempenho dos alunos), sendo essa relação representada por uma situação na qual, numa rede escolar, nenhuma medida de desempenho esteja situada abaixo daquela que indica um nível de conhecimento (ou de habilidades e competências) que todos devem galgar, para que o critério de justiça “igualdade de base” não seja infringido; e, por conseqüência, de modo que os menos favorecidos socioeconomicamente alcancem também o desempenho que se definiu como necessário a todos.

Apresentadas as referências acima, cabe a pergunta: o que muda na relação entre desigualdade escolar e desigualdade social, quando se considera a noção de equidade na educação básica? Na perspectiva de Dubet (2009), opera-se a seguinte mudança: o possível, no âmbito educacional, é buscar, permanentemente, a escola menos injusta. A ação pela igualdade de base na educação básica é um caminho para se alcançar uma situação mais justa. O mérito, para esse autor, não pode ser desconsiderado nos anos superiores da escolarização, sob pena de que a ideia de casta tenha que ser reassumida. Para Dubet (2009), as sociedades democráticas exigem a continuidade da representação da relação entre acesso a posições sociais e mérito. O fim do mérito no ensino superior implicaria necessariamente, segundo o autor, o fim da representação da liberdade de escolha por parte do indivíduo, uma das noções constituintes das representações das sociedades democráticas. Mas no período concernente à educação básica, a igualdade de

base funcionaria como um mecanismo de reforço da igualdade equitativa de oportunidades no âmbito da escola, em alusão às considerações de Vita (2007) à luz de Rawls (2003). Cambia também a noção de resultado, a qual será abordada mais adiante.

1.7 - Operacionalização do princípio da igualdade de base na educação básica: que tipo de práticas e dispositivos educacionais constitui escolas justas?

Refletindo sobre o que seria a concretude da operacionalização de um princípio como o da igualdade de base, Dubet (2009) ressalta que, na prática, a escola (inclusive da educação básica) se realiza sob critérios de justiça diversos, tendo em vista os conflitos de interesses que aí se desenrolam, em decorrência da massificação escolar. A existência desses conflitos e de critérios de justiça diversos na escola, associada à tendência de correlação entre desigualdade escolar e desigualdade social (a qual tem relação com tais conflitos), leva-nos a construir, com base em Dubet (2009), a noção de que a equidade no âmbito da escola de educação básica é possível mediante políticas educacionais adequadas e vigilância sobre as repercussões da sua implementação⁴⁵.

A construção da equidade na educação básica está situada no centro dos conflitos de interesses, das diferenças de distribuição de bens socioeconômicos, dos modos de fazer a gestão dessa distribuição, sobre os quais agem também os interesses dos diversos grupos. Ainda que a política educacional com foco na equidade já esteja pautada na agenda política (o que já é fruto de disputas entre grupos diversos) não há porto seguro. No ato da consecução da política, renovam-se os conflitos entre os diversos princípios de justiça que

⁴⁵ Durante aula oferecida por François Dubet na Escola de Altos Estudos de Ciências Sociais (EHESS), em Paris, em fevereiro de 2011, perguntei se, tendo em vista seus apontamentos sobre a relação entre justiça e escola, seria correto interpretar que a busca da equidade na escola depende de um estado de vigilância sobre os processos e os resultados obtidos pelos alunos. Dubet afirmou que a interpretação é coerente com seus argumentos. Em publicação à qual tive acesso após esse período, Dubet e outros autores afirmam que para além de certo nível de investimento, em termos de recursos financeiros, o modo como os meios são utilizados fazem mais diferença do que a própria variação desses níveis de investimento quando o assunto é a luta contra a desigualdade escolar. Comparando países ricos, com níveis equivalentes de investimentos, os níveis de desigualdade escolar variam de acordo com o modo de usar os meios (ou seja, o modo de efetivar a gestão) (DUBET; DURU-BELLAT; VÉRETOUT, 2010b, p. 74).

expressam os interesses de diversos grupos de pais, professores, etc. E então poderá haver novamente ganhadores e perdedores.

Os princípios de justiça que acabamos de evocar, as diversas maneiras de julgar a justiça de um sistema escolar, não são somente princípios filosóficos. De um lado, eles engajam as maneiras de colocar os problemas sociológicos, de construir os dados e as representações críticas da escola. De outro lado, cada um desses princípios define os jogos e os conflitos uma vez que cada um deles favorece um ou outro grupo e define quem ganha e quem perde com base nas arbitragens: devemos manter a carta escolar [mecanismo que exige residência num bairro para que o filho possa ser matriculado nessa localidade]? A partir de que momento a formação deve selecionar? É preciso reforçar os ZEP [escolas situadas em zonas de vulnerabilidade social]? É mais justo selecionar antes dos estudos superiores que durante o transcorrer desses estudos? Os conflitos que giram em torno da escola são fortes porque por detrás de cada princípio abstrato estão interesses bem tangíveis. Enquanto princípios, os diversos princípios de justiça para a escola são equivalentes. Mas temos que reconhecer que seu peso social é extremamente desigual. A igualdade de oportunidades é sustentada pelas elites porque ela justifica e favorece sua posição. E pelas classes médias – portanto pelos professores – que veem neles sua única chance de reprodução. Em princípio, a igualdade de base deveria ser defendida pelas classes populares que são vítimas da igualdade de oportunidades, mas essas são fracamente legítimas no mundo escolar e os sindicatos dos assalariados adquiriram o hábito de não se envolver nos problemas das escolas. Enfim, o problema do direito dos alunos está se deixando ver somente pelas condutas daqueles geralmente percebidos como marginais ou de classes perigosas. Desse ponto de vista, as representações da justiça não são assim tão abstratas que pudéssemos pensar porque cada uma delas se encarna fortemente nos interesses, conflitos e movimentos sociais.⁴⁶ (DUBET, 2009, p. 45-46, tradução minha).

⁴⁶ Traduzido do trecho: « Les principes de justice que nous venons d'évoquer, les diverses manières de juger la justice d'un système scolaire, ne sont pas seulement des principes philosophiques. D'un côté, ils engagent des manières de poser des problèmes sociologiques, de construire des données et des représentations critiques de l'école. D'un autre côté, chacun de ces principes définit des enjeux et des conflits puisque, chacun d'eux favorise tel ou tel groupe et définit qui gagne et qui perd dans les arbitrages qu'ils appellent : doit-on maintenir la carte scolaire, doit-on établir des quotas, à partir de quel moment de la formation faut-il sélectionner, faut-il renforcer les ZEP, est-il plus juste de sélectionner avant les études supérieures que dans les cours même de ces études... ? Si les conflits qui se nouent autour de l'école sont si virulents, c'est que derrière chaque principe abstrait se tiennent des intérêts bien tangibles. Si les divers principes de justice sont équivalents en tant que principes, force est de reconnaître que leur poids social, est très inégal : l'égalité des chances est soutenue par les élites car elle justifie et favorise leur position et par les classes moyennes, donc très largement par les enseignants eux-mêmes, qui y voient leur seule chance de reproduction. En principe, l'égalité de base devrait être défendue par les classes populaires qui sont victimes de l'égalité des chances, mais celles-ci sont faiblement légitimes dans le monde scolaire et les syndicats de salariés ont acquis la vieille habitude de ne pas se mêler des problèmes de l'école. Enfin, le problème du droit des élèves ne se donne à voir qu'à travers les conduites des élèves perçues généralement et, de plus en plus, comme des déviants et/ou des classes dangereuses. De ce point de vue, les représentations de la justice ne sont pas aussi abstraites qu'on pourrait le penser car chacune d'elles s'incarne aisément dans les intérêts, des conflits et des mouvements sociaux » (DUBET, 2009, p. 45-46).

Crahay (2000), de um modo diverso, também reflete sobre formas de operacionalizar a justiça no âmbito da escola. Afirma que a justiça e a eficácia na escola de educação básica dependem da consideração aos fatos (pesquisas e observações) e do cuidado com os princípios de justiça que legitimam e conformam as políticas. De acordo com Crahay (2000), ao longo da história, as políticas educacionais em diversos países do Ocidente vêm sendo influenciadas por três diferentes *ideologias pedagógicas: igualdade de oportunidades, igualdade de tratamento e igualdade de conhecimentos adquiridos*. Cada uma dessas ideologias pedagógicas congrega, na visão do autor, uma concepção própria de justiça e afirmações advindas de experiências empíricas.

A *igualdade de oportunidades* é, para o autor, a ideologia pedagógica mais difundida junto às políticas educacionais. O princípio de justiça que lhe é subjacente, na perspectiva do autor, é a proporcional, que concede segundo o que cada um, supostamente, aporta à sociedade, considerando o mérito⁴⁷. Do ponto de vista empírico, ela é sustentada pela noção de que as pessoas têm dons naturais, os quais devem ter condições garantidas de desenvolvimento a despeito de dificuldades de origem que as pessoas possam ter, tais como: nascimento, cor, sexo, local de moradia, etc. A primeira oposição que o autor faz a essa *ideologia* é que tal princípio de justiça seria incompatível com o direito subjetivo à educação. Se a criança ou a família não escolhe estar na escola (não tem a liberdade de escolha) e se o Estado é obrigado a oferecer escolaridade gratuita na fase da educação básica, então todos devem receber por igual, independentemente de julgamentos sobre a qualidade de cada um. E “receber por igual”, para o autor, não quer dizer simplesmente “tratamento igual”. As decisões sobre os processos não podem prescindir da consideração ao resultado em termos de aprendizagem.

⁴⁷ Crahay usa a diferenciação entre justiça proporcional e justiça corretiva, criada por Aristóteles em a *Ética a Nicômaco*: “Para a justiça distributiva baseada na igualdade proporcional ou geométrica é normal dar mais a quem oferece mais à sociedade. Já para a justiça corretiva (igualdade aritmética) não se avalia, para distribuição, o quanto o indivíduo aporta à sociedade, nem seus méritos ou seus talentos. [...] Esse tipo de justiça tem como consequência, equilíbrio, menos que estabelecimento de uma ordem.” (CRAHAY, 2000, p. 38, tradução minha). Traduzido do seguinte trecho: Dans le cas de la justice distributive, c’est-à-dire de l’égalité proportionnelle ou géométrique, il est normal de donner plus à ceux qui, par leurs qualités ou leurs actions, apportent le plus à la société. Dans le cas de la justice corrective, c’est-à-dire fondée sur le principe de l’égalité arithmétique, on ne tient pas compte des apports des individus à la société, ni de leurs mérites ou de leurs talents. [...] Cette forme de justice rétablit un équilibre plus qu’elle n’établit un ordre (CRAHAY, 2000, p. 38).

A segunda oposição é relativa à conclusão empírica subjacente a essa ideologia. Com base em estudos feitos por John Bissel Carrol, Crahay (2000) afirma não ser mais possível concordar com a ideia de dom como sendo algo natural que leva alguns a terem capacidade de aprender um determinado conhecimento e outros não.

[...] Carrol faz uma ruptura epistemológica. Para ele a aptidão não pode mais ser assimilada a uma estrutura indestrutível que determina o que o indivíduo pode ou não pode aprender. Ele propõe que consideremos a aptidão uma característica individual do começo que afeta a rapidez da aprendizagem de um domínio determinado. As consequências são evidentes e capitais: afirmar que um aluno não pode aprender tal coisa não tem mais sentido. (CRAHAY, 2000, p. 46, tradução minha).⁴⁸

Segundo Crahay (2000, p. 36) pesquisas⁴⁹ já provaram que os alunos conseguem aprender tudo, desde que estejam submetidos a situações educativas de qualidade e que se considerem os seus diferentes tempos de aprendizagem.

Ainda de acordo com Crahay (2000, p. 45, tradução minha), a *ideologia da igualdade de tratamento* também é inadequada à equidade porque trata desiguais como iguais.

Esta posição, satisfatória aos olhos de muitos sobre o plano ético [porque atua segundo o princípio da igualdade exata na distribuição], é ilusória no plano da realidade. Foi Marx quem primeiro criticou a ideologia da igualdade de tratamento. Já no século XIX dizia que não sendo as situações e capacidades dos indivíduos iguais, não se mudaria nada oferecendo a todos os mesmos direitos e as mesmas condições de existência. Esta crítica foi retomada por Bourdieu (1966)⁵⁰ no texto *Escola Conservadora*⁵¹.

⁴⁸ Traduzido do trecho: [...] il faut accorder une place particulière à la réflexion de Carrol (1963) qui – pensons-nous – introduit une véritable rupture épistemologique. Pour lui, l’aptitude ne doit plus être assimilée à une structure indélébile qui détermine ce que l’individu peut ou ne peut pas apprendre. Preuves empiriques à l’appui, il propose de considérer l’aptitude comme une caractéristique individuelle de départ qui affecte la vitesse d’apprentissage dans un domaine déterminé. Les conséquences de cette nouvelle conceptualisation sont évidentes et capitales. Désormais, affirmer qu’un élève est “limité” ou qu’il ne pourra jamais apprendre telle ou telle compétence n’a plus de sens” (CRAHAY, 2000, p. 47).

⁴⁹ Para fazer essa afirmação, Crahay (2000) se baseia sobretudo em: BLOOM, B. S. **Apprendre pour maîtriser**. Paris: Payot, 1972; BLOOM, B.S. **Time and Learning**. American Psychologist, n. 29, p. 682 – 686, 1974; BLOOM, B. S. **Human characteristics and school learning**. New York: Mc Graw-Hill, 1974.

⁵⁰ BOURDIEU. P. L’école conservatrice. L’inégalité sociale devant l’école et devant la culture. **Revue Française de Sociologie**, n. 3, p. 325 – 347, 1966.

⁵¹ Traduzido do trecho: Cette position, satisfaisante, aux yeux de beaucoup, sur le plan éthique – a paru aujourd’hui encore illusoire sur le plan de la réalité. C’est à Marx qu’il faut faire référence lorsqu’on veut situer la première critique articulée de l’idéologie de l’égalité de traitement. C’est lui, en effet qui, dès le milieu du XIXe siècle, remarquait que les situations et les capacités des individus n’étant pas identiques au

Crahay (2000) afirma que as políticas educacionais pautadas na *ideologia pedagógica da igualdade de tratamento* não conseguem quebrar desigualdades sociais. Pelo contrário, elas tendem facilmente a reproduzi-las. O autor propõe o enfrentamento dessa situação por meio de políticas educacionais pautadas nos princípios de justiça corretiva e nas novas pesquisas sobre como as crianças aprendem. A lógica educacional que apoia a formulação e efetivação de políticas a partir dessas máximas é denominada, pelo autor, de *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*.

Sem referências a Rawls ou a Dubet, Crahay (2000) apregoa o princípio de justiça corretiva como forma de manter a coerência de uma política educacional com a ideia de direito obrigatório à educação básica. Sua tese não chega a se inspirar diretamente na relação entre equidade, princípio da diferença e a manutenção da cooperação social necessária à democracia – conforme aponta Rawls (2003). Também não explicita a relação do mérito com os fundamentos da sociedade democrática, conforme Dubet (2008, 2009). Mas, avalio que, mesmo sem ter esses dois autores como referências, a produção de Crahay (2000) pode ser interpretada como um elo entre tais discussões teóricas sobre princípios de justiça – de Rawls (2003) e Dubet (2003, 2008, 2009) – e a concretude das escolhas quanto a práticas pedagógicas e dispositivos educacionais que a empiria evidencia serem mais capazes de melhorar a eficácia e a justiça na educação básica.

Ou seja, a interpretação de Crahay (2000) sobre o vínculo entre princípios de justiça (à luz de Aristóteles) e questões de fato (pesquisas e observações que geraram acúmulo de conhecimento) para definição dos tipos de *ideologias pedagógicas*, mostra que práticas e dispositivos educacionais carregam consigo princípios de justiça, ainda que não estejam explicitados como intencionalidades nos discursos e nos documentos. E tais práticas, com seus princípios, levam a resultados mais ou menos eficazes e justos. Agrego a essa discussão feita por Crahay (2000) duas outras afirmações: 1 - toda política ou prática educacional expressa um princípio de justiça enquanto representação social que se reporta a uma ordem vigente porque são meios de distribuição do bem social “educação escolar”

départ, on ne changerait rien en offrant à tous les memes droits et les memes conditions d’existence. Cette critique est reprise par Bourdieu (1966), lorsque, dans L’école conservatrice...[...] (CRAHAY, 2000, p. 45).

que se efetivam sob a égide de ações e relações sociais. 2- Independentemente da clareza que um gestor possa ter sobre a política ou sobre a prática escolar que implementa, enquanto meio de distribuição de um bem social elas terão consequência social. E na visão de parte dos filósofos que discutem princípios para a distribuição dos bens sociais, conforme apontou Waltenberg (2008), as consequências sociais constituem-se em problema de ordem política e teórica.

A ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos é, para Crahay (2000), a mais adequada à fase do ensino obrigatório porque articula com propriedade duas condições importantes para que haja justiça na educação básica: consideração ao modo como, segundo as mais recentes pesquisas científicas, as crianças aprendem (relação entre oportunidades educativas de qualidade, condições afetivas do momento e respeito ao seu tempo de aprendizagem)⁵²; e princípio de justiça corretiva, que distribui conhecimento equitativamente. Tal princípio é o que melhor se coaduna com o direito subjetivo à educação nos primeiros anos da escolaridade. Nessa fase, o Estado tem o dever de garantir que todos tenham acesso a um conjunto de conhecimentos de acordo com o que é, por essa instituição, definido como relevante. Crahay (2000, p. 402, tradução minha) afirma ser

[...] imperativo que sejam definidas de modo preciso, as competências que pensamos ser indispensáveis que as crianças tenham adquirido quando deixam a educação básica; que níveis intermediários, em termos de objetivos de aprendizagem, sejam fixados. E que os professores de um mesmo sistema educacional ofereçam às crianças oportunidades de ensino suficientes para que elas aprendam as referidas competências.⁵³

Trata-se aqui de ideia semelhante à de igualdade de base, proposta por Dubet (2008, 2009), porém defendida não somente pelo viés da discussão sobre princípios de justiça, mas também pelo fato de que as crianças aprendem mais, segundo o autor, quando o currículo

⁵² Para apoiar sua tese nesse ponto, Crahay (2000) cita: MEVARECH, Z. R. The role of a feedback corrective procedure in developing mathematics achievement and self-concept in desagregated classrooms. **Studies in Educational Evaluation**, n. 12, p. 197 – 203, 1986; BLOOM, B. S. **Caractéristiques individuelles et apprentissage scolaire**. Bruxelles : Labor, 1979 ; dentre outros.

⁵³ Traduzido do trecho : « Il est impératif que soient définies de façon précise les compétences que nous pensons indispensables de voir maîtrisées par tous les enfants au sortir de l'école de base. Il est nécessaire que des paliers intermédiaires soient fixés. Il est indispensable que tous les enseignants relevant d'un même système s'attachent scrupuleusement à offrir à leurs élèves les opportunités suffisantes pour maîtriser ces compétences» (CRAHAY, 2000, p. 402).

define o que é central, apontando o que deve ser apreendido por todos os alunos, no decorrer do tempo. Para além desse currículo estruturado, Crahay (2000, p. 402-403, tradução minha) afirma ser necessário um “sistema de pilotagem”.

No nível central, os responsáveis pelas políticas devem precisar os níveis intermediários de aprendizagem, em relação ao tempo, desenhar as pistas didáticas, sugerir instrumentos de avaliação formativa e somativa... Em suma, um currículo estruturado deve ser proposto aos professores. Mas isso ainda não será suficiente. [...] Os programas e planos de estudos [currículos] não são respeitados. Paradoxalmente, enquanto os professores têm o hábito de afirmar que são constrangidos pelos programas, as pesquisas mostram que eles não os seguem e que somente os conhecem de modo aproximado. [...] Sejam lá quais forem as razões, os programas não têm força de lei junto aos executores da educação e é vão esperar que tais práticas serão mudadas pela promulgação de listas de objetivos, de competências ou mesmo pela publicação de um currículo estruturado. É preciso um “dispositivo de pilotagem” articulado a operações regulares de avaliação externa. [...] O objetivo principal é levar os professores a comparar as performances dos alunos de sua escola a padrões preestabelecidos de aprendizagens esperadas e ao nível do conjunto de alunos do sistema.⁵⁴

A defesa de Crahay (2000) pela igualdade de base coloca-se então situada em conhecimentos advindos do modo como a escola costuma, de fato, funcionar. Para ele,

Se a ciência mostra que as potencialidades da aprendizagem de um indivíduo não estão fixadas no nascimento, mas que elas são, ao contrário, o fruto de sua história de vida, de suas experiências e da riqueza dos estímulos dados pelo meio onde vive, novos horizontes e deveres se desenham. Torna-se legítimo advogar não somente o direito à igualdade de oportunidades ou à igualdade de tratamento, mas o direito à igualdade de resultados de base. (CRAHAY, 2000, p. 67, tradução minha).⁵⁵

⁵⁴ Traduzido do trecho : « Au niveau central, les décideurs doivent mettre en place les organies nécessaires pour définir les compétences essentielles, préciser les échelons intermédiaires, esquisser des pistes didactiques, suggérer des outils dévaluation formative et sommative, ...Bref, un curriculum structuré doit être proposé aux enseignants. Mais ceci ne suffit pas. [...]. Les programmes et plans d'études ne sont guère respectés. Assez paradoxalement, alors que les enseignants on l'habitude de se dire contraints par les programmes, ils ne les suivent pas et il semprel même qu'ils ne les connaissent que de façon approximative. [...] Quoiqu'il en soit, les programmes n'ont pas force de loi chez les praticiens de l'éducation et il semble vain d'espérer changer la pratique par la simple promulgation de listes d'objectifs ou de socles de compétences ou même par la publication d'un curriculum structuré. Il ne semble plus concevable désormais de se dispenser d'un dispositif de pilotage articulé sur des opérations réguliers d'évaluation externe. [...] L'objectif principal visé est d'amener les enseignants à comparer les performances des élèves de leur école à des standarts de réussite établis au niveau de l'ensemble du système » (CRAHAY, 2000, p. 402-403).

⁵⁵ Traduzido do trecho: [...] dès lors que la science montre que les potentialités d'apprentissage d'un individu ne sont pas fixées à la naissance, mais qu'elles sont au contraire le fruit de son histoire de vie, de ses expériences et de la richesse des stimulations offertes dans ses environnements, des horizons et des devoirs nouveaux se dessinent. Il devient légitime de réclamer pour chaque individu, non plus seulement le droit à

Crahay (2000) explicita práticas escolares sustentadas pelos distintos princípios de justiça que, segundo Dubet (2009), denotam conflitos existentes na escola massificada. Tanto Dubet (2008, 2009) quanto Crahay (2000) explicitam razões pelas quais uma diretriz ou um conhecimento já consolidado por diversas pesquisas, muitas vezes, não consegue mudar as práticas escolares. Ambos estão conscientes das dificuldades de tecer uma escola na qual todos os alunos aprendam. Crahay (2000) recorre ao seu conhecimento sobre a empiria: as resistências dos professores ao novo; a frequência com que os programas não são seguidos. Dubet (2008, 2009) sustenta seus argumentos sob os conflitos de justiça e, portanto, de interesses. Para ele, mesmo que uma política tenha como suporte a noção de justiça como equidade (que se configura, na educação básica, como *igualdade de base*), não há segurança de resultado *a priori*. Os jogos de interesse sempre podem desvirtuar o alcance de um objetivo. Ainda que a decisão política esteja colada ao princípio de justiça como equidade e que as diretrizes estejam associadas a práticas e dispositivos educacionais que considerem o conhecimento sobre os melhores modos de se conseguir eficácia e justiça na escola, o jogo nunca está ganho.

Crahay (2000) associa práticas escolares e políticas educacionais à *ideologia da igualdade de oportunidades* quando é possível perceber seu vínculo com a ideia de mérito⁵⁶. No âmbito dessa concepção, políticas educacionais buscam fazer com que as chamadas aptidões iniciais sejam respeitadas e desenvolvidas. Classes homogêneas (crianças consideradas mais “aptas” ficam na mesma sala; crianças menos “aptas” ficam em salas distintas), por exemplo, seriam um dispositivo educacional que garantiria, segundo esta visão, que os piores alunos não prejudicassem os melhores. Tal crença é bastante comum em muitas escolas, mas desprovida de provas empíricas e pautada pela ideia de preservar o mérito de quem tem mais facilidade, segundo Crahay (2000). Reprovação seria mais um dispositivo educacional que, pautada na ideia de mérito, desconsideraria o tempo diferenciado de que as crianças precisam para aprender.

l'égalité des acquis de chances ou à l'égalité de traitement, mais le droit à l'égalité des acquis de base. (CRAHAY, 2000, p. 67).

⁵⁶ Dubet (2008, 2009) corrobora essa visão.

Práticas pedagógicas, dispositivos e políticas educacionais influenciados pela *ideologia da igualdade de tratamento* podem ser identificadas, segundo Crahay (2000), por meio de indicadores tais como: variações nos níveis socioeconômicos ou socioculturais entre as escolas; correlação entre qualidade do ensino dispensado pelas escolas e origem social dos alunos nas escolas; indicadores de condições de aprendizagem (recursos humanos e materiais). Do ponto de vista dos princípios, trata-se de verificar a igualdade da distribuição do serviço público: as escolas têm a mesma infraestrutura independentemente da situação socioeconômica dos alunos? A formação dos professores das diferentes escolas é a mesma? As políticas são pensadas no quadro da necessidade de tratamento igual e imparcial a todos?

Políticas educacionais e práticas escolares sustentadas pela *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos* admitem o princípio de justiça corretiva e a necessidade de (re) conhecer as diferenças para que as políticas tenham mecanismos próprios para tratá-las. Ou seja, a organização do ensino não ocorre para satisfazer a noção de que os mais aptos devem receber mais. Pelo contrário, foca-se na ideia de que aqueles que têm mais dificuldade naquele momento, por razões diversas, precisam de cuidados diferenciados para que possam aprender o que se define como necessário. Fariam jus ao princípio de justiça corretiva, no âmbito da escola, iniciativas de discriminação positiva como reforço escolar para crianças com dificuldade de aprendizagem, aulas com diversidade de práticas pedagógicas para crianças com diferentes níveis de aprendizagem, inexistência de reprovação associada a altos desempenhos e baixa desigualdade escolar, professores mais experientes trabalhando com crianças com maiores dificuldades naquele momento. Salas heterogêneas (constituídas por alunos com maiores facilidades e dificuldades no momento), estratégias de ensino coletivas e não pautadas pela individualização da aprendizagem, e foco nos objetivos de aprendizagem também se associam a essa perspectiva, tendo em vista evidências de correlação entre elas e maiores níveis de justiça na escola, entendida como equidade (Crahay, 2000). Para o autor, tais práticas estão também associadas, eticamente, a noções de bem tais como ajuda mútua e solidariedade.

A relação entre justiça e concepções de bem, segundo as principais referências utilizadas nesta tese, é pauta da seção seguinte. Nela tratarei do cuidado necessário ao uso da

dimensão dos resultados na área educacional, com base na concepção de equidade aqui adotada.

1.8 - O justo e o bom na escola de educação básica face à equidade: separados ou interligados?

Dubet (2009) afirma que uma escola justa não é necessariamente uma escola boa. De acordo com ele, seus argumentos sobre a justiça na escola não esgotam as reflexões para que se tenha uma educação escolar adequada, pois definições de valores não estão incluídas no debate sobre o que é justo. Esse debate envolve, para o autor, apenas a dimensão da distribuição dos conteúdos relativos à função de utilidade da escola⁵⁷.

Todos os argumentos de justiça que apresento são globalmente construídos em termos de utilidade e de repartição equitativa das utilidades escolares por meio da igualdade de oportunidades, da definição de igualdade de base, da distribuição de utilidades coletivas e individuais. Mas não podemos reduzir a educação a isso. Retomando Durkheim, a socialização escolar é uma educação moral, transmite culturas e fabrica sujeitos. [...] Uma escola que batesse em seus alunos, que os humilhasse, [...] uma escola onde os alunos fossem violentos poderia ser relativamente justa, entretanto, ela não seria uma boa escola. Para além do problema da justiça há duas grandes questões. A primeira é saber que tipo de sujeito social fabrica a escola independentemente das performances dos alunos. Entre o conjunto, quase infinito, dos conhecimentos possíveis, quais são aqueles que os sistemas educativos escolhem? Como os currículos devem arbitrar entre as atividades práticas e as aprendizagens teóricas? A confiança e a autoestima são consideradas valores essenciais independentes dos resultados dos alunos? O estabelecimento escolar é um espaço cívico ou um simples lugar de transmissão de conhecimento? Os alunos têm direitos ou são deles privados? [...] O segundo tipo de questão concerne à natureza dos processos que presidem as políticas escolares. As escolhas relativas aos princípios de justiça que presidem todas as políticas escolares arbitram interesses sociais contraditórios. Como estas arbitragens são feitas? (DUBET, 2009, p. 43-44, tradução minha)⁵⁸.

⁵⁷ Lembrando a divisão que Crahay (2000, p. 20-21) retoma de Dubet e Martucelli (1996) sobre as funções da escola: função educativa (formação da pessoa reflexiva); função de socialização (integração dos indivíduos à sociedade); e de distribuição (qualificações escolares que têm utilidade social).

⁵⁸ Traduzido do seguinte trecho : « Tous les raisonnements de justice que nous venons d'exposer sont globalement construits en termes d'utilité et de répartition équitable des utilités scolaires par l'égalité des chances, la définition du niveau des égalités de base, la distribution des utilités collectives et des utilités

Rawls (2003, p. 199) faz diferente interpretação da relação entre justiça e concepções de bem (como ele chama o que é relativo ao bom):

[...] pode parecer que a justiça como equidade somente contemple concepções muito estreitas ou puramente instrumentais de bem. É todo o contrário: o justo e o bem são complementares; qualquer concepção de justiça, inclusive uma concepção política, precisa de ambos, e a prioridade do justo não nega isso. O fato de o justo e o bem serem complementares é ilustrado pela seguinte reflexão: instituições justas e virtudes políticas não serviriam a nenhum propósito – não teriam sentido –, a não ser que essas instituições e virtudes não só permitissem como também sustentassem concepções de bem [...] que cidadãos podem afirmar como dignas de sua total fidelidade. Uma concepção de justiça política tem de conter dentro de si espaço suficiente, por assim dizer, para modos de vida que sejam objeto de uma defesa devotada. Se não puder fazer isso, essa concepção carecerá de sustentação e será instável. Em suma, o justo estabelece os limites, o bem indica a finalidade.

É preciso distinguir a temática de Rawls (2003) daquela de Dubet (2008, 2009). O argumento de Rawls (2003) está focado na ideia de concepção política voltada para organizar e oferecer fundamentos para sociedades democráticas. Dubet (2009) está tratando de política educacional e de escola, algo bem mais específico. Mesmo assim, cabe-nos questionar se o justo e o bom são, assim, sempre tão estanques quando pensamos políticas e práticas educacionais na educação básica. Crahay (2000) dá pistas para reflexões sobre essa questão. De acordo com esse autor, certas práticas pedagógicas e dispositivos educacionais correlacionados à justiça na escola também estão associados ao aumento da solidariedade e à troca de experiências entre os alunos, o que, para ele, é relativo ao bom.

individuelles... Mais on ne peut pas réduire l'éducation scolaire à cette dimension-là car, pour reprendre Durkheim, la socialisation scolaire est une éducation morale, elle transmet des cultures et fabriques des sujets. [...] Une école qui battrait les élèves, qui les humilierait, [...] où les élèves seraient violents pourrait être relativement juste et pourtant, elle ne serait pas une bonne école. La sortie du problème de la justice s'opère autour des deux grandes questions qu'on peut simplement évoquer. La première est de savoir quel type de sujet social fabrique l'école indépendamment des performances des élèves. Parmi l'ensemble, quasiment infini, des connaissances disponibles, quelles sont celles que choisissent les systèmes éducatifs ? Comment les curricula doivent-ils arbitrer entre les apprentissages pratiques et les apprentissages théoriques ? La confiance et l'estime de soi des élèves sont-elles considérées comme des valeurs essentielles indépendantes des résultats des élèves ? L'établissement scolaire est-il un espace civique ou un simple lieu de transmission de connaissances ? Les élèves ont-ils des droits ou en sont-ils privés ?[...] Le second type de questions concerne la nature des processus qui président aux politiques scolaires. Les choix relatifs aux principes de justice présidant toutes les politiques scolaires arbitrent entre des intérêts sociaux contradictoires. Comment se font ces arbitrages? » (DUBET, 2009, 43-44).

Para afirmar essa ideia, Crahay (2000) cita o exemplo das classes heterogêneas, dispositivo educacional que implica em reunir em classes alunos que sabem mais determinado conteúdo com aqueles que ainda não alcançaram o objetivo esperado: um dispositivo educacional que as pesquisas mostram ser capaz de incidir sobre a desigualdade escolar. Segundo o autor, essa prática promove o valor da solidariedade, ao colocar o aluno com maior facilidade num determinado conteúdo, como apoio do colega que tem maior dificuldade. Raciocínio contrário pode-se fazer quando turmas homogêneas são criadas: turmas de alunos classificados como sendo aqueles que aprendem mais facilmente, separadas de turmas de alunos considerados menos aptos. Crahay (2000) critica o tipo de valor subjacente a esse tipo de prática escolar.

Dubet (2001) tece considerações que ajudam a entender como são forjados sujeitos no âmbito desse último tipo de experiência escolar: os alunos que sofrem a desigualdade escolar percebem que por mais que se esforcem não conseguem, pois há aqueles “naturalmente” melhores. Essa experiência é, para esse autor, razão de baixa estima e de violência na escola. Forjam-se, como consequência, situações próprias do que esse autor considera caracterizar uma escola que não é boa.

Outra prática que considero ter o mesmo sentido é o incentivo positivo do professor a todos os alunos. Sammons (2008) afirma ser essa prática associada a maior desempenho destes. Tal prática está também imbuída da ideia de respeito, de valorização do potencial de todos. E isso é bom porque reforça a confiança dos alunos e o respeito mútuo.

O que Rawls (2003) e Crahay (2000) argumentam é que, por meio da ação do Estado pela equidade, o bom e o justo podem se aproximar. Essa afirmação tem muitas implicações, inclusive do ponto de vista político, tendo em vista o tipo de raciocínio que se pode fazer à luz de Dubet (2008, 2009): a equidade não é um resultado que se alcança facilmente e nem é algo que, uma vez alcançado, permanece a despeito de como as escolhas continuam a ser realizadas. É fruto de ações que se decidem e se implementam permanentemente em meio a conflitos entre diferentes critérios de justiça, que representam distintos interesses.

Pode-se concluir, à luz dessas referências, que a equidade na escola pode ocorrer de modo a aproximar o justo e o bom na educação básica, mas não sob quaisquer condições. É preciso que a regulação no ato da implementação de políticas educacionais tenha mecanismos que permitam acompanhar tanto os resultados quanto os processos que ocorrem nas escolas. Torna-se necessário, portanto, que as práticas pedagógicas e os dispositivos educacionais tenham possibilidade, no momento de sua concretização, de reforçar o que é justo e também o que é bom. Essa situação não é fácil de ser alcançada, dentre outras razões, devido aos interesses em jogo, como afirmou Dubet (2008, 2009). O que reforça a importância da regulação das redes de ensino. E focaliza a relevância das definições em torno de finalidades, processos, resultados e estratégias de regulação.

Não entrarei aqui em discussões sobre distintas finalidades educacionais. Já seria outro estudo. Mas à luz de Rawls (2003) e Crahay (2000) poder-se-ia afirmar que a busca da equidade, tal como neste estudo foi conceituada, é também uma importante finalidade. E que dependendo do tipo de processo educacional realizado rumo à equidade, somado ao modo como ele se realiza, o bom e o justo podem se aproximar.

1.9 - Em quais condições podem os resultados educacionais ser parâmetro de justiça na escola, sem afetar o que pode ser considerado uma boa escola?

A verificação do alcance da equidade como resultado da educação escolar, como foi aqui definida, tem sido efetivada atualmente por meio das medidas de desempenho dos alunos advindos de testes padronizados em larga escala. O debate sobre a pertinência desse tipo de teste no âmbito escolar, e das políticas educacionais, vem crescendo no Brasil e no mundo. Certos usos são acusados de afetar o que poderia ser considerado uma escola boa e/ou justa. Rawls (2003) e Cícero Araújo (2002) trazem argumentos que contribuem para situar em que condições resultados de políticas podem apoiar julgamentos sobre o que é justo, na concepção da justiça como equidade, preservando concepções razoáveis sobre o que pode ser considerado como bom.

Rawls (2003) critica o utilitarismo porque ele apregoa que uma política pode ser julgada como justa se satisfaz ou traz resultados para uma maioria, independentemente de isso prejudicar ou não direitos de uma minoria. Para Rawls (2003), esse tipo de princípio de justiça é inadequado: para que uma política seja justa, ela precisa favorecer a cooperação social do conjunto, sendo o mais escrupulosa possível com o direito de todos, ao longo de gerações. Araújo (2002, p. 75) afirma ainda ter havido outra mudança fundamental, a partir de Rawls, no modo de julgar a ação política na democracia: o julgamento não pode se dar somente por meio de critérios procedimentais (se a aprovação de uma lei se deu de acordo com o que é definido como procedimento democrático, por exemplo). Esse julgamento necessita de critérios substantivos, relativos aos resultados que favorecem a cooperação social e o respeito aos direitos da reciprocidade. Para Rawls (2003) e Araújo (2002), a ideia de resultado, quando a finalidade é a justiça como equidade, não pode desconsiderar o respeito aos direitos de todos, aceitando exclusões, uma vez que tal situação interfere nas relações sociais reprodutoras da democracia e dos direitos que a preservam.

O que podemos aprender com essa noção de resultado para pensar equidade em redes de escolas, à luz de Rawls (2003)? Do ponto de vista da justiça como equidade, na perspectiva rawlsiana, a consideração aos resultados educacionais como parte dos critérios de julgamento é elemento intrínseco ao conceito de justiça na escola. Mas somente se esse resultado contribuir para descortinar as desigualdades escolares e suas causas, apoiando os processos que visam incidir positivamente sobre elas, de modo que todos os alunos sejam favorecidos.

Portanto, médias dos desempenhos dos alunos, sem consideração às dificuldades de cada aluno, à relação entre desigualdade escolar e situações socioeconômicas familiares, de regiões ou outras condições de origem, não são resultados adequados. Não podem contribuir para o delineamento de políticas educacionais e práticas escolares com potencial de diminuir as desigualdades de modo a fortalecer a vida social. Soares (2009) critica o uso de médias elaboradas a partir dos testes padronizados em larga escala no Brasil. Segundo ele, tanto nacionalmente quanto em muitas localidades do país, usam-se médias de desempenho dos alunos para produzir *rankings* de escolas ou municipalidades, os quais nada agregam do ponto de vista da busca de soluções para o problema da desigualdade.

Uma mesma média, entretanto, pode ser obtida com valores muito diferentes para os percentuais nos diferentes níveis de desempenho. Muitos desses perfis são claramente pouco equitativos pois, para obter médias de desempenho maiores, deixam para trás alunos com desempenho baixo. (SOARES, 2009, p. 37).

Opiniões sobre os testes padronizados em larga escala, o Ideb⁵⁹ e os seus usos expressas por especialistas brasileiros em educação e por 20 gestores educacionais de redes que alcançaram bons resultados nesse Índice foram classificadas por mim e Claudia Oliveira Pimenta (2011). Foram detectadas entre as opiniões dos especialistas, três diferentes abordagens.

Uma dessas visões justifica esses mecanismos diante do imenso desafio da construção da qualidade da educação enquanto garantia do acesso, permanência e desempenho esperado; e da necessidade de tornar transparente a situação da qualidade da educação básica brasileira, mobilizando a sociedade por sua melhoria. Nessa perspectiva, adotada por Castro (2007)⁶⁰ e Fernandes (2007)⁶¹, o Ideb ou a utilização de metas pautadas em indicadores situa-se no contexto dos desafios educacionais do país. Não se discutem possíveis riscos e também não há críticas ou problematizações relativas a finalidades educacionais. Um segundo enfoque, representado por Paro (2000)⁶² e Gentili (1996)⁶³, é contrário aos sistemas de avaliação em larga escala. Tal enfoque, por diferentes razões, considera que esses instrumentos desvirtuam, necessariamente, as devidas finalidades educacionais. A terceira visão enfatiza que as avaliações em larga escala podem ter um papel no monitoramento dos sistemas de ensino, mas tece críticas ao modo como tais avaliações (e o Ideb) estão sendo utilizados: para rankings e premiações; e para tornar a qualidade da educação equivalente ao desempenho dos alunos. Esses aspectos são associados a políticas neoliberais que geram competição e responsabilizam apenas os professores e as escolas. Nesta corrente

⁵⁹ O Ideb, criado em 2007 pelo governo federal, é composto por indicadores de fluxo escolar (Censo Escolar) e de desempenho dos alunos (aféridos pela Prova Brasil e pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb). Segundo Ribeiro e Pimenta (2011), “O Ideb tornou-se indicador de qualidade da educação escolar para a atual política educacional do governo federal, consubstanciada no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)”.

⁶⁰ CASTRO, Maria Helena Guimarães de. A Educação tem jeito? In: ITUASSU, Arthur; ALMEIDA, Rodrigo de. (Orgs.). **O Brasil tem jeito?** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2007. v. 2. p. 35-72.

⁶¹ FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. Texto para discussão, nº 26.

⁶² PARO, V. H. Educação para a democracia: o elemento que falta na discussão da qualidade do ensino. In: **Reunião Nacional da Anped. XXIII**, 2000, Caxambu. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/0528t.PDF>>. Acesso em: 14 abr. 2010.

⁶³ GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e Educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T. da, Gentili, Pablo (Orgs.). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996, p. 9-49.

encontram-se: Oliveira (2007⁶⁴; 2008⁶⁵; 2010⁶⁶), Oliveira; Araújo (2005)⁶⁷, Freitas (2007)⁶⁸, Sousa (2009)⁶⁹, Araújo (2007)⁷⁰, Saviani (2007)⁷¹. No âmbito desse terceiro enfoque, observam-se distinções. Oliveira (2007; 2008; 2010), Oliveira e Araújo (2005) e Saviani (2007) situam o modo neoliberal como as avaliações externas e o Ideb vêm sendo usados no país, no âmbito dos seus desafios pela melhoria da qualidade da educação. Sousa (2009), Araújo (2007) e Freitas (2007) referenciam esse modo de fazer política diretamente no processo mundial de fortalecimento das políticas neoliberais. (RIBEIRO; PIMENTA, 2011, p. 6-7).

As opiniões dos gestores educacionais estudadas pelos autores acima tendem a corroborar a terceira posição. Afirmam que testes padronizados em larga escala contribuem para detectar problemas na rede e para indicar soluções. Mas agregam que a divulgação de *rankings* baseados nas médias das notas dos alunos de cada escola gera conflitos entre os profissionais de educação, dificultando a gestão do sistema educacional, e não tecem comentários sobre o uso para efeito de bonificações.

Oliveira (2010), conforme foi afirmado por Ribeiro e Pimenta (2011), considera que avaliações provenientes de medidas de desempenho dos alunos advindas de testes padronizados em larga escala podem ser instrumentos de gestão, apoiando o acompanhamento da garantia ao direito à educação para todos. Para ele, a verificação do cumprimento desse direito na educação básica não pode ficar unicamente atrelada às autoavaliações dos profissionais de educação ou às avaliações institucionais (embora o autor as considere importantes) porque, por natureza, elas carregam graus elevados de

⁶⁴ OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 661-690, out. 2007.

⁶⁵ OLIVEIRA, R. P. Avaliações externas podem auxiliar o trabalho pedagógico da escola? In: SÃO PAULO (Município). Diretoria de Orientação Técnica. (Org.). **Educação: fazer e aprender na cidade de São Paulo**. São Paulo: Fundação Padre Anchieta/SME-SP, v. 1, p. 230-237, 2008.

⁶⁶ OLIVEIRA, R. P. **A Qualidade do ensino como parte do Direito à Educação**: um debate em torno dos indicadores. (texto apresentado à banca de concurso para titular na Feusp). São Paulo: Faculdade de Educação – USP, 2010. (mimeo)

⁶⁷ OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 05-23, abr. 2005.

⁶⁸ FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 965-987, out. 2007.

⁶⁹ SOUSA, S. Z. L. Avaliação e gestão da educação básica. In: Dourado, Luiz. **Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios?** São Paulo: Editora Xamã, 2009.

⁷⁰ ARAÚJO, L. *Os fios condutores do PDE são antigos*. 2007. Disponível em: <<http://www.redefinanciamento.ufpr.br/araujo2.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2011.

⁷¹ SAVIANI, D. O Plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do Mec. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

subjetividade. Nesta tese, adoto essa perspectiva, para responder àqueles que acreditam que os testes em larga escala não podem ter nenhuma influência positiva sobre a educação escolar. Seus resultados, utilizados de forma adequada, respondem à necessidade, do ponto de vista do direito, de que a escola seja justa. Ressalto que considero também o alerta feito por Oliveira (2010) e Sandra Maria Zakia Lian Sousa (2009) de que há pontos críticos nos usos dos testes padronizados em larga escala.

Observa-se, portanto, que os pesquisadores que tendem a validar os testes padronizados em larga escala como instrumentos de gestão têm foco na ideia de que os gestores precisam adotar meios para intervir na qualidade da educação, incidindo, assim, sobre as desigualdades escolares para, na educação básica, cumprirem com a obrigatoriedade do direito à educação (BARRETO et al., 2001; OLIVEIRA, 2010). Ou seja, não bastaria, nessa perspectiva, o critério *libertarista educacionista* que, segundo Waltenberg (2008), focaliza apenas o cumprimento do direito enquanto acesso; tampouco a concepção dos *libertaristas*, para quem os resultados de qualquer processo social não devem ser parte de critérios de julgamento de justiça.

A perspectiva de que resultados, em termos de aprendizagem ou mesmo desempenho dos alunos, devem ser parte de critérios para julgamento da justiça na escola é congruente com as teorias de Dubet (2009) e de Crahay (2000): o direito enquanto acesso é importante, mas ele deve englobar também a dimensão dos resultados em termos de aprendizagem dos alunos. Conforme indicaram Ribeiro e Pimenta (2011) pesquisadores apontam, no entanto, que determinados usos dos testes de larga escala incidem negativamente sobre a constituição de uma boa escola. Assim, pode-se afirmar que caberia aos gestores das políticas adotar estratégias de regulação⁷² que permitam fazer uso dos resultados provenientes de testes padronizados em larga escala de modo a guiar as práticas escolares à luz do que é justo, sem prejudicar as finalidades educacionais⁷³.

⁷² A definição do conceito de regulação utilizado nesta tese será explorada mais adiante. Estou aceitando a crítica feita por Barroso (2005) de que regulação não é sinônimo de Estado-avaliador ou de uso de estratégias de quase-mercado. É um modo de coordenação dos sistemas educativos visando à implementação das políticas educacionais. E assim sendo, pode ser vislumbrada em qualquer sistema de ensino.

⁷³ O deputado Edmar Arruda (PSC-PR), sob a justificativa de que "país, professores, alunos e toda a comunidade escolar [devem ser] informados sobre a qualidade da escola em que estão envolvidos", elaborou projeto de lei cuja aprovação no Congresso Nacional obrigaria todas as escolas públicas brasileiras a colocar, na entrada, em local visível, sua posição no Ideb. Trata-se do tipo de iniciativa que especialistas apontam

Do ponto de vista da relação entre uso dos resultados dos testes padronizados em larga escala nas escolas e o alcance do justo, à luz de Rawls (2003) e de Araújo (2002), é importante ainda considerar se tais resultados são ou não capazes de levar à ação pela ampliação da justiça equitativa. Anne Barrère (2010) estudou uma escola na França, fazendo observação *in loco* durante um ano com o objetivo de verificar e compreender repercussões do uso desse tipo de resultado sobre o trabalho dos profissionais da educação na escola. Percebeu que indicadores de avaliação (não somente vinculados aos testes padronizados), quando são usados, servem para apoiar diagnósticos. Mas não há necessariamente tempo para que sejam aproveitados enquanto subsídio de delineamento de ações para sanar os problemas detectados. Barrère (2010) notou também tensão causada na escola pelo fato de o órgão oficial considerar como resultado apenas esse tipo de medida, e não outros tipos, como a diminuição do tempo para conseguir a ordem necessária para iniciar as aulas (que havia baixado, na escola estudada, de 15 minutos para cinco).

Barrère (2010) conclui que a cultura de testes padronizados em larga escala aumenta, na escola, a quantidade de trabalho burocrático, sobretudo, da equipe de direção (produção de documentos, arquivamento, etc.). E cria novas tarefas: produção de dados internos, acompanhamento dos dados, interpretação, etc. A autora considerou que os resultados dos testes em larga escala são objeto de grandes discussões entre especialistas e políticos. Entretanto, na escola, trazem a necessidade de uma *expertise* inexistente. Deixados sozinhos, os atores da escola são obrigados a tomar decisões com base nesses resultados sem que tenham tal *expertise*. Quando os indicadores aportam dúvidas quanto à eficiência e eficácia de ações que estão ocorrendo na escola – mobilização, projetos específicos, comportamento das equipes –, a tentação de esquecer os dados é grande. As avaliações não entram tão facilmente no terreno das escolas. Mas geram efeitos: novos espaços de reflexão; de incertezas; e de tensões. Compreendê-los, para a autora, é fundamental para se delinear um cenário mais completo do impacto dessas medidas sobre a escola.

como sendo um tipo de uso inadequado dos resultados dos testes em larga escala. O Ideb não é equivalente à qualidade da educação (FARIA, 2011); a placa não garante melhoria da qualidade da educação (ARAÚJO, 2011); *rankings* e classificações acirram a competição entre as escolas, deturpando finalidades educacionais. (RIBEIRO; PIMENTA, 2011).

A pesquisa de Barrère (2010) indica que os resultados dos testes padronizados em larga escala podem não ser usados, nas escolas, enquanto subsídio para se delinear soluções de problemas detectados, sem que os atores dessas instituições tenham apoio no desenvolvimento da *expertise* necessária para tal finalidade. Sem esse apoio, esses resultados podem ser classificados como sendo proponentes de mais uma tarefa ou procedimento burocrático a adentrar os muros escolares. Suas conclusões reforçam também a importância do tipo de relação que se estabelece entre os órgãos dirigentes e as escolas: se os mecanismos de regulação estão focados somente no controle dos resultados, ou se também estão preocupados com os processos das políticas.

Em 2008, a Associação para o Desenvolvimento de Metodologias de Avaliação em Educação europeia (ADMEE – Europe) se reuniu em Genebra com a participação de vários especialistas em avaliação e políticas educacionais, tais como Christian Maroy, Lucie Mottier Lopez e Crahay. O evento procurou discutir as tensões que envolvem hoje a temática da avaliação educacional diante da regulação ou “pilotagem” dos sistemas educacionais. Lopez e Crahay [2010?]⁷⁴ organizaram a publicação das principais contribuições. As discussões feitas nesse evento jogam luzes sobre as tensões geradas nos sistemas educacionais devido ao uso dos testes padronizados em larga escala.

Maroy [2010?] trata criticamente a avaliação externa por meio de testes em larga escala, com base em estudos sobre a realidade de países anglo-saxões, afirmando que seu uso se dá no centro dos modelos pós-burocráticos de regulação, nos quais apenas os resultados são relevantes, e nos quais são fortalecidos os mecanismos de quase-mercado (foco apenas em resultados, autonomia das escolas, concorrência entre escolas, descentralização). Crahay [2010?] não negligencia que tal modelo tem sido implementado em alguns países. Entretanto, para ele, isso não é uma situação “mundializada”. O autor afirma que o uso de testes em larga escala coordenados pelos sistemas educacionais para efeito de sua avaliação e regulação está no campo das disputas por modelos de regulação. Não são os referidos testes que definem os modelos. Há, para esse autor, legitimidade, por parte do Estado, em apreender os resultados do sistema educacional em termos de desempenho dos

⁷⁴ Texto a mim repassado por Marcel Crahay durante a realização do meu estágio-sanduíche de doutorado, realizado sob sua orientação, na Universidade de Genebra, de dezembro de 2011 a fevereiro de 2012.

alunos. Porém, é necessário pensar tal uso rumo ao desenvolvimento desses sistemas e de modo que não signifique desvalorização dos professores.

Crahay ([2010?], p. 170, tradução minha) aposta na possibilidade de estabelecer uma lógica que combine controle e acompanhamento formativo. A melhor saída na sua opinião, estaria em “melhorar simultaneamente as práticas de avaliação dos professores e os instrumentos externos criados pelos sistemas”, fomentando estratégias de triangulação de avaliações. Para tanto, as avaliações devem ser informativas e não de certificação. É necessário também que haja um trabalho de formação junto aos professores para que estejam conscientes de que suas avaliações não são objetivas e resvalam em vários tipos de subjetividade. Para o autor, tal injunção exigiria investimento no que denominou de mediadores entre níveis macro (que realizam a coordenação dos sistemas) e níveis micro (que efetivam o ensino), visando o “desenvolvimento profissional dos professores”.

Nesta tese adoto a perspectiva de que é quando os processos (enquanto modos de agir e usar os recursos) no âmbito escolar são considerados para efeito de regulação e quando podem incidir sobre o acompanhamento do direito de todos à aprendizagem, que os indicadores provenientes dos testes padronizados em larga escala podem ganhar a dimensão de contribuir com o justo, de modo a não afetar os requisitos de uma boa escola.

1.10 - Críticas à influência do pensamento rawlsiano sobre as possibilidades da escola

Derouet (2003) considera que a teoria de Rawls ajudou sociais-democracias a lidar com as propostas neoliberais na área da educação, de modo que muitas foram adotadas, mas sem que seus princípios ficassem tão explícitos. Crahay (2000) é visto por esse autor como fazendo parte de um conjunto de especialistas que elaboraram soluções oportunistas que

reforçaram o neoliberalismo. Derouet (2005) afirma que Crahay (2000), dentre outros⁷⁵, defende a tese do conhecimento mínimo para todos. E que isso vai em conjunto com uma ideia de formação por competência e não de saber⁷⁶, fazendo que seja valorizado aquilo que pode ser mensurado e que garante competitividade a um país no mercado internacional. Para ele, a regulação da escola se coloca sob o foco de objetivos que podem ser medidos. Segundo o autor, a consequência é que o desenvolvimento da pessoa desaparece em função de interesses econômicos. Ademais, para Derouet (2003), a igualdade de classes ficou subsumida a outros interesses: igualdade entre sexos, questão racial, igualdade para pessoas com deficiência. A diversidade, a eficácia e a equidade teriam, para o autor, substituído a igualdade de classes.

A crítica desestabilizou e mesmo denunciou a concepção de justiça da educação escolar que passou a girar em torno do ideal de igualdade de chances pós os anos 30. Os anos 90 viram consolidar uma reflexão voltada para a tentativa de manter a noção de igualdade como concepção de justiça da escola, de modo que outras exigências, ligadas à diversidade, fossem contempladas. Deslocaram-se os interesses da igualdade entre classes para a igualdade entre sexos, [...] igualdade de acesso para pessoas deficientes; buscou-se uma ligação entre igualdade e eficácia (Meuret, 1999⁷⁷; Crahay, 2000⁷⁸); passou-se da noção de igualdade à de equidade, que traz a idéia de desigualdades justas; a luta contra a exclusão, etc. Sem falar da questão étnica [...]. Estes deslocamentos chamam a atenção para aspectos que ficam na sombra ou que são pouco estudados. Eles não tiram nem a pesquisa, nem a sociedade do impasse [...]. (DEROUET, 2005, p. 32)

O autor defende que seria mais produtivo atualmente voltar-se para o estudo das resistências à escola (cujos sinais são a violência, a apatia, a desistência) com o objetivo de entendê-las, em vez de implementar propostas que mascaram os conflitos, mas não têm poder para solucioná-los. Segundo o autor, as propostas que cumprem o papel de esconder

⁷⁵ Derouet (2005) não inclui François Dubet dentre aqueles que recebem suas críticas. Entretanto, considero que a perspectiva de Dubet (2008, 2009) é próxima daquela adotada por Marcel Crahay (2000) em vários pontos, conforme procurei evidenciar neste texto.

⁷⁶ Nos anos mais recentes, a partir de teorias lideradas por vários especialistas, os currículos da educação básica passaram a ser organizados tendo em vista objetivos de aprendizagem expressos por competências e habilidades. Buscava-se fazer com as escolas fossem menos “conteudistas” e passassem a considerar a ação dos indivíduos sobre o mundo. Essa forma de organizar o currículo apareceu no Brasil e em outros países colada à instituição de sistemas de avaliação por meio de testes em larga escala (REY, 2011).

⁷⁷ MEURET, Denis. *La justice du système éducatif*. Paris: De Boeck, 1999.

⁷⁸ CRAHAY, Marcel. *L'École peut-elle être juste e efficace? De l'égalité des chances à l'égalité des acquis*. Belgique: De Boeck, 2000.

os conflitos são aquelas cuja perspectiva é atuar na solução de problemas de eficácia e de equidade: propostas de descentralização, autonomia, negociações, fortalecimento do sujeito, educação ao longo da vida, dentre outras. Para Derouet (2003), todas essas proposições visam atuar sobre a escola devido ao seu enfraquecimento enquanto instituição, mas não dão respostas à falta de sentido da escola no que tange à justificativa da violência da escola sobre os indivíduos. Essa justificativa era oferecida pela ideia de construção do Estado-nação. Segundo Derouet (2003), os estudiosos sobre educação, em vez de buscar soluções para conflitos que somente podem ser resolvidos no âmbito das relações sociais, deveriam acreditar um pouco mais na capacidade humana de solucionar os seus problemas.

Derouet (2003) afirma que as tentativas que têm sido feitas para solucionar a falta de sentido global da escola ou o não cumprimento da promessa da escola de igualdade de oportunidades mascaram e impedem o conflito entre classes sociais distintas, com seus interesses contraditórios. Como exemplo, o autor cita a ideia de autonomia das escolas que, segundo ele, foi uma tentativa de superar a noção de tratamento igual para todos: respeitaria as demandas locais, reforçaria as negociações e permitiria à escola se especializar no atendimento à sua clientela. O autor afirma que tal proposta acabou por favorecer os grupos sociais que tinham maior poder de negociação, ampliando as desigualdades.

Romuald Normand (2008) faz crítica aguerrida ao desenvolvimento da perspectiva da consideração dos resultados como meio de reflexão sobre políticas educacionais, tal como é proposto pelos teóricos que defendem a equidade e a igualdade de base. Para o autor, tais teóricos se transformaram em ideólogos de propostas que enfraqueceram a instituição escolar, uma vez que a equidade e a igualdade de base reforçam o *accountability*, o fim da carta escolar⁷⁹ e a descentralização.

⁷⁹ Carta escolar (“carte scolaire”) é a divisão geográfica de um território que afeta a possibilidade de os familiares matricularem seus filhos na escola de sua escolha devido ao local de moradia. Normand (2008), nesse texto, está se referindo ao fato de que, nos anos recentes, governos a têm abolido em nome da liberdade de escolha de escolas para as crianças, justificando essa ação pela necessidade de melhoria da qualidade da educação. Entretanto, especialistas evidenciam que tal política leva à “guetização” das escolas e está no campo das pressões das classes médias pela diferenciação num sistema escolar massificado. (VAN ZANTEN, 2009).

No mundo da educação é difícil contestar os princípios da obrigação de resultados sem se passar por um defensor do corporativismo, um republicano arcaico, um teórico da conspiração, um sindicalista mascarado, um burocrata zeloso, ou por um filósofo idealista. Não nos deveríamos consciencializar do fim das ideologias e, em nome do pragmatismo, convencermo-nos da necessidade de mudar os sistemas educativos para fazer face à globalização? Será que não vemos que a democratização do ensino superior e secundário atingiu os seus limites e que é preciso satisfazer as novas exigências da classe média? Não é tempo de transformar as práticas pedagógicas para melhor lutar contra o insucesso escolar? A escola não deveria prestar contas da sua acção aos pais dos alunos e aos representantes da Nação? [...] Acumularam-se importantes conhecimentos sobre o funcionamento dos estabelecimentos escolares, as relações entre actores, os diferentes níveis de regulação, a avaliação do sistema educativo, os efeitos da descentralização, a profissionalização dos professores e sobre as novas formas de socialização dos alunos. Contra o modelo universalista republicano, colocou-se em evidência a diversificação dos princípios de justiça, bem como as novas estratégias das classes médias ou as novas competências de enquadramento. Todavia, o sentido de justiça manifestado pelos actores, e legitimamente analisado por sociólogos, transformou-se progressivamente num imperativo de justificação. O facto de prestar contas transformou-se em obrigação de prestar contas. Certos sociólogos envolveram-se mesmo a fundo, fazendo-se advogados de uma maior transparência do sistema educativo, de uma maior abertura do trabalho pedagógico nas aulas, de uma maior liberdade de escolha dos pais dos alunos, de um maior reconhecimento dos direitos dos alunos e de uma maior coordenação entre os professores dos estabelecimentos escolares. Estas referências sociológicas alimentaram então, sem grande reflexividade, a reforma de uma agenda política no domínio da educação. A sociologia da crítica transformou-se em sociologia sem a crítica [...] uma ideologia, neste caso reaccionária, não parou de se desenvolver [...]. (p. 73)

Para compreender as críticas de Derouet (2003; 2005) e de Normand (2008), e afirmar que a perspectiva de Crahay (2000) e Dubet (2008, 2009) adotada nesta tese pode ser uma contribuição relevante, é preciso fazer distinções. Primeiramente, há duas perspectivas bem distintas em questão. Uma coisa é afirmar que as contradições, tanto sociais quanto no âmbito da escola, somente podem ser solucionadas pelas relações sociais. Outra é, tendo em vista tais contradições, buscar meios de garantir os direitos de todos. Parte da crítica de Derouet (2003, 2005) e também de Normand (2008) é feita do ponto de vista da primeira perspectiva para anular a validade da segunda. Esses dois autores afirmam que a perspectiva política que subjaz a Crahay (2000) ou Dubet (2008, 2009) é equivocada: buscar a garantia do direito de aprendizagem de todos apenas reforçaria as contradições existentes nas escolas, sem solucioná-las. Postura pouco dialética: seria afirmar que as

instituições sociais, inclusive a escolar, não teriam nada a fazer até que a estrutura desigual das sociedades seja alterada.

Cabe mencionar que essa não é a única forma de interpretar a interação entre política e estrutura social. Gosta Esping-Andersen (1999, p. 30-31) informa a existência de maneiras de entender a relação entre democracia, mudança e proteção social (efetivada pelo Estado) que, levando em consideração a importância das classes sociais e das condicionalidades estruturais, têm maior capacidade explicativa justamente por mostrar a complexidade da relação dialética entre grupos sociais, mudança, política democrática parlamentar e a dimensão da garantia dos direitos.

Derouet (2003, 2005) e Normand (2008) classificam todas as propostas de atuação pela equidade e igualdade de base no mesmo grupo de propostas que têm fortalecido a entrada, nas escolas, de mecanismos de quase-mercado. Rawls (2003), liberal igualitarista, considera a ação do Estado fundamental para a estruturação de uma sociedade bem-ordenada: o Estado deve agir para que, no capitalismo, haja justiça razoável. E, para tanto, é necessário que conte com arranjos institucionais capazes de garantir a cooperação social ao longo de gerações. O Estado precisa incidir sobre a distribuição de bens escassos de modo que todos tenham as prerrogativas do direito e sejam percebidos como iguais. Diferentemente, Nozick (1991) afirma que o Estado deve ter atuação mínima para que não incorra em injustiças: ao definir normas para distribuição equitativa de bens socioeconômicos o Estado, necessariamente, favoreceria uns em detrimento de outros. Nozick (1991) desconsidera em sua teoria, como vimos anteriormente, a existência de situações de origem sobre as quais o indivíduo não tem governabilidade. Portanto, não há, na sua teoria, justificativa legítima para a atuação do Estado para além da proteção das liberdades e da segurança. A questão das consequências sociais dos modos como as distribuições são realizadas não é um problema para um liberalista puro, conforme afirmou Waltenberg (2008).

Esse preâmbulo sobre as diferenças entre igualitaristas liberais e libertaristas visa desconstruir o raciocínio de que aqueles que, à luz das ideias surgidas com base em Rawls propõem no âmbito educacional a equidade, como Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000), fortaleceriam políticas neoliberais como as que focalizam resultados em detrimento de

processos e políticas centrados na autonomia, na descentralização, dentre outras. A perspectiva de Crahay (2000) e também a de Dubet (2008, 2009) são bem distintas das propostas que se associam à defesa do Estado mínimo. Para Dubet (2008; 2009) e Crahay (2000), o Estado supõe arranjos institucionais que incidem sobre as desigualdades escolares. E deve fazê-lo com foco nos resultados, mas também nos processos, pois os modos de fazer a distribuição dos bens sociais repercutem nas consequências (resultados).

Dubet (2009) e Crahay (2000) apostam na ideia de instituições educacionais fortes, capazes de equilibrar igualdade e eficácia, em sociedades nas quais a liberdade já está garantida. Não defendem princípios de justiça libertários como a justiça meritocrática, conforme Nozick (1991). Tampouco apostam na perspectiva de um Estado não interventor nos assuntos sociais, conforme Nozick (1991), para quem falar de desigualdades sociais não tem sentido do ponto de vista da justiça, uma vez que o importante são apenas os processos. Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000) tampouco defendem políticas de descentralização ou de autonomia das escolas, as quais, para eles, podem levar ao aumento da iniquidade.

Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000) concluem pela importância de arranjos institucionais capazes de vigilância sobre os embates e conflitos em torno de diferentes princípios de justiça presentes na escola. O que está em questão, para esses autores, não é a defesa do Estado que não intervém nas desigualdades, nem de propostas próprias da esfera do mercado como solução para a crise na escola. Tampouco estão tratando das transformações sociais do ponto de vista estrutural. O que sustenta a posição desses autores é a relevância do cumprimento do direito à educação básica, obrigatória, responsabilidade do Estado, e que tem potencial de recrudescer ou dirimir desigualdades escolares e sociais. Para esses autores, o direito à educação básica exige que resultados em termos de aprendizagem aconteçam: a inclusão das crianças na escola, não basta. Os alunos precisam ter acesso a uma dada distribuição do conhecimento, de modo que possam participar da vida escolar e social como iguais.

Gerald Grace (1989, p. 214-215) ajuda a situar as ideias de Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000) como estando postadas no círculo de estudos opostos às perspectivas neoliberais. Esse autor ratifica a noção de conflitos de interesses em torno da definição de rumos e

princípios de políticas educacionais ao se referir a uma disputa que, segundo ele, existe nos tempos atuais, relativa aos princípios que regem a educação. Grace (1989) afirma que essa disputa se dá entre partidários da educação como bem público e partidários da educação como serviço a ser garantido pelo mercado. Para ele, o consenso social-democrata de que educação é um bem público foi questionado pela nova direita (os chamados neoliberais). Os princípios dessa nova direita estariam corroborando a ideia utilitarista de soluções para a maioria, sem considerar as minorias e as diferenças. O autor afirma que a educação é um bem público porque é essencial para o desenvolvimento individual, garante reciprocidade e senso moral, produz ações racionais, promove participação na democracia, fortalece a equidade – noções compatíveis com as formulações de Rawls (2003), de Dubet (2008, 2009) e de Crahay (2000).

Normand (2008) critica os defensores da ideia de equidade. Para ele, tais teóricos atuam em nome dos direitos das crianças, da transparência relativa aos princípios de justiça, da necessidade de que os pais saibam o que ocorre com suas crianças nas escolas. E, ao fazê-lo, fortaleceram a noção de que é necessário estudar a “caixa preta” – a escola. Por essa via teriam, segundo o autor, contribuído com o enfraquecimento da instituição escolar, expondo os profissionais da educação. Considero uma visão um tanto estranha pensar que uma instituição, no âmbito de uma sociedade democrática, deva ser forte – ou simular força⁸⁰ – à custa do não cumprimento de direitos e da não preocupação com os resultados das ações que efetiva.

Quanto à crítica de que teóricos como Dubet e Crahay teriam reforçado a ideia de que o importante é apenas a aprendizagem de competências e habilidades, é preciso novamente recorrer ao método das distinções. Uma coisa é afirmar que a dimensão que Dubet (2009) chama de justiça na escola e que, para ele, se reporta aos resultados em termos de aprendizagem (também em termos de habilidades e competências), é a única importante na escola. Outra, é reconhecer que essa dimensão é também importante. Penso que as teorias sobre justiça e escola desenvolvidas por Crahay (2000) e Dubet (2008, 2009) estão nesse campo. Dubet (2009) é, inclusive, explícito nesse ponto: afirma textualmente que, para ele, a dimensão do justo não esgota outras discussões necessárias, que dizem respeito à boa

⁸⁰ Afirmação em referência à teoria de Dubet (2003) segundo a qual o enfraquecimento da escola pode ser mais bem explicado pelas ocorrências internas a ela própria que pelos fenômenos externos.

escola. Crahay (2000) se refere à importância de realizar práticas escolares que seriam, ao mesmo tempo, justas e boas.

Observo ainda sobre este último assunto que, do mesmo modo que é possível formular a hipótese de que o foco sobre a justiça na escola levaria as políticas educacionais e práticas escolares a se esquecerem do que é uma boa escola, pode-se também levantar a probabilidade de que uma escola mais capaz de oferecer aprendizagens mensuráveis possa também ser capaz de gerar mais aprendizagens não mensuráveis, como a de valores vinculados à solidariedade, ao trabalho coletivo, à vivência da cidadania. Sem dúvida, é necessário que haja mais estudos sobre esse ponto. Entretanto, parece-me que somente o uso de resultado que mede o desenvolvimento de competências e habilidades para pensar a equidade na escola não pode ser, sozinho, acusado de promover uma escola que não é boa.

Se Crahay (2000) evidenciou que a pedagogia da aprendizagem de Bloom, focada em estratégias coletivas, é mais eficiente do que a pedagogia tradicional e do que a pedagogia da individualização da relação ensino-aprendizagem, é justamente porque puderam ser feitas medidas, por meio de testes padronizados em larga escala sobre o desempenho em competências e habilidades, puderam ser feitas em escolas que vêm adotando essas três diferentes pedagogias (tradicional, individualização da relação ensino-aprendizagem, estratégias coletivas). Ou seja, não foram as medidas que determinaram a escolha do modo de ensinar. Pelo contrário, a medida, nesse caso, permitiu reflexões sobre qual modo de ensinar incidiu mais sobre a desigualdade escolar, gerando mais justiça. À luz de Dubet (2009) e Crahay (2000), poder-se-ia dizer que o equilíbrio entre o bom e o justo seria também resultado do modo como é feita a regulação das políticas em torno dos conflitos de interesses presentes nos atos de implementação de políticas educacionais, inclusive nos modos de usar os resultados provenientes dos testes padronizados em larga escala.

Quanto ao debate sobre “habilidades e competências” versus “saber/conteúdo” enquanto foco de organização curricular, pode-se dizer que ele é amplo e expressa visões distintas sobre o significado desses termos e sobre as razões da crise da escola no mundo contemporâneo. Beatriz Rey (2011) tenta retratar a querela que se instituiu no Brasil após a adoção de “competências e habilidades” como objetivos de aprendizagem. Em seu artigo na revista *Educação*, entrevistou especialistas que apresentam seus argumentos para

explicar o que hoje se denomina “um vazio conceitual” nas escolas públicas e privadas devido à essa reorganização curricular. Nilson Machado afirma no referido artigo que “não houve aplicação prática dos conceitos. O aporte teórico produzido sobre o assunto não chegou a se institucionalizar”. Bernadetti Gatti argumenta, por sua vez, que um dos problemas é que se disseminou uma compreensão equivocada de que, trabalhar com competências e habilidades significaria “operacionalizar” ou “objetivar” o ensino. Para ela, “a habilidade não existe em si, no espaço. Ela é decorrência de uma ação da pessoa sobre o mundo” (REY, 2011).

Não haveria, portanto, na visão que Gatti expressou na entrevista concedida a Rey (2011), competências e habilidades sem conteúdos. Ou seja, a oposição entre conteúdos versus habilidades e competências seria falsa e decorrente de interpretação equivocada. Nessa perspectiva, a força da função da utilidade da escola em detrimento de outras funções seria fruto de outros fatores e não da adoção de competências e habilidades enquanto objetivos de aprendizagem.

Cabe afirmar a existência desse debate e dizer que, do ponto de vista da equidade, outros modos de medir os resultados em termos de aprendizagem não alterariam a discussão de fundo realizada nesta tese: o conceito de equidade exige medida de resultado de aprendizagem ou de desempenho dos alunos, o que não implica necessariamente que esse resultado tenha de ser a expressão de uma habilidade ou competência. Ainda que a posição de Gatti no artigo de Rey (2011) me pareça bastante razoável, o assunto merece mais investigação.

Quanto a sustentar que a linha proposta por Crahay (2000), de ação pela equidade, não aponta soluções para a violência em instituições, considero que não se poderia afirmá-lo de forma tão contundente. Parece-me uma aposta plausível a ideia de que refutar o mérito na educação básica por meio de práticas pedagógicas e dispositivos educacionais tem potencial para reforçar a troca e a solidariedade entre os alunos. Seria pertinente a realização de pesquisas para avaliar se tais mecanismos têm ou não algum poder para diminuir a violência, reforçar a igualdade, de modo a fortalecer a autoestima e o respeito entre os alunos, independentemente de suas condições de origem. Como vimos, Dubet

(2001; 2003), com base em pesquisas, afirmou que uma das razões da violência na escola é justamente a adoção do mérito como critério definidor de classificações no âmbito escolar.

Derouet (2003, 2005) observa ainda que a discussão sobre justiça na escola realizada por autores como Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000) não soluciona o problema da falta de justificativa para o uso da força do Estado no âmbito da educação escolar. A ideia de justiça na escola pressupõe distribuição do bem social “educação escolar” sob determinadas regras estabelecidas por meio do direito e sob determinados meios de implementação dessas regras. A ação do Estado fica colada à noção de direito de todos, a qual legitima a ação do Estado para dirimir desigualdades escolares.

Por fim, é importante também tecer algumas considerações sobre uma crítica feita por Amartya Sen (2010, p. 15, tradução minha) a Rawls. Para esse autor,

A justiça como equidade, de John Rawls, leva a um jogo único de princípios de justiça que trata exclusivamente da criação de instituições justas (para constituir a estrutura fundamental da sociedade); ela supõe que o comportamento das pessoas se conforma inteiramente às exigências do bom funcionamento das instituições⁸¹.

Parece-me que, em Rawls (2003), a afirmação da justiça como equidade não implica negação da noção de ação do ator na relação com as instituições. A justiça enquanto fruto de arranjos institucionais adequados, tal como expressei aqui, leva à legitimidade do direito à igualdade e à liberdade básica pelas quais o Estado é o principal responsável por zelar. A consideração à liberdade engloba a dimensão dos conflitos de interesse, de julgamentos presentes nas sociedades sobre a ação do Estado, de ação política dos atores. E também a consideração ao fato de que essa dimensão – da liberdade – precisa fruir para que os valores da democracia sejam garantidos, conforme aponta Rawls (2003). Reconheço, porém, que esse assunto merece investigação mais aprofundada. Sobretudo no que tange à relação entre atores, sujeitos e objetivos de equidade.

⁸¹ Traduzido do trecho: « L’approche justement célèbre de Jonh Rawls, par exemple, la « justice comme équité », aboutit à un jeu unique de « principes de justice » qui porte exclusivement sur la création d’ « institutions justes » (pour constituer la structure fondamentale de la société) ; elle suppose que le comportement des gens se conforme entièrement aux exigences du bon fonctionnement de ces institutions. » (SEN, 2010, p. 15).

Luciano Benadusi (2009) apresenta uma discussão que remete à querela “maior ou menor foco nos sujeitos” frente à “centralidade dos arranjos institucionais”. Seus argumentos levam a inferir que, no que tange ao campo educacional, a partir das experiências empíricas, a questão não seria a dicotomia “arranjos institucionais” versus “foco nos sujeitos”, de um modo puro, conforme seríamos levados a crer recorrendo à oposição original “equilíbrio entre liberdade e igualdade por meio da intervenção do Estado” ou “mercado” tal como pode ser representada por Rawls (2003) e Nozick (1991). Para Benadusi (2009), no âmbito educacional a questão está na dicotomia “arranjos institucionais estatais com foco no fortalecimento dos sujeitos” versus “arranjos institucionais com foco na integração de políticas pela equidade”. Ou seja, qual tipo de arranjo institucional se preconiza, tendo em vista que discutir educação já pressupõe, empiricamente, a participação do Estado. Sem entrar na pertinência dessa afirmação, considero a discussão do autor útil para pensar a crítica de Sen (2010) a Rawls (2003).

Benadusi (2009) afirma haver distintos modelos de Estado-providência no mundo ocidental, com implicações no modo como se buscam hoje soluções para os problemas educacionais. E tais modelos se referem às oposições apresentadas acima. O primeiro modelo é o dos Estados Unidos da América, centrado no princípio do mérito e no indivíduo. Seu objetivo seria garantir a igualdade de oportunidades e a competição. A educação é vista, nesse modelo, como meio principal de chegar à igualdade e constituir uma mobilidade social equitativa. Dessa forma, a política de educação é privilegiada em detrimento de outras políticas sociais. O modelo europeu original, criado na Alemanha, visaria prioritariamente proteger as pessoas que vivem em estado de pobreza ou de vulnerabilidade. Os instrumentos principais da política são a assistência e a seguridade social. No século XX, nos diferentes países, esse modelo sofreu diferenciações.

Para efeito desta tese citarei apenas dois modelos: o regime inglês que, segundo Benadusi (2009) assimilou o modelo americano; e o regime nórdico que, para ele, integrou “política social” e “política de educação”. O autor afirma que a crise do Estado-Providência, ocorrida nos anos 80, levou a mudanças que podem ser explicadas por duas principais tendências: conversão ao modelo neoliberal, com competição pura; ou “escolha de uma via intermediária entre o neoliberalismo e os modelos social-democratas”. Para Benadusi (2009, p. 162, tradução minha) do centro dessas mudanças surge

[...] uma pessoa que responde autonomamente por suas necessidades, vive de maneira mais responsável sua liberdade de escolha e decisão, buscando ativamente as respostas a seus problemas e suas incertezas. Surgem os sujeitos. Esta lógica foi seguida sobretudo pelos britânicos.⁸²

Dentre os estudiosos que preconizaram a importância de que as políticas, inclusive educacional, estejam centradas nos sujeitos, Benadusi (2009) cita Touraine e Anthony Giddens, sendo que esse último é apresentado como o grande mentor do que se chamou “Terceira Via” para as novas configurações do Estado-Providência, adotadas sobretudo no Reino Unido.

Benadusi (2009, p. 162, tradução minha) afirma que uma das principais características desse modelo é que

[...] confia ao sujeito a responsabilidade de encontrar uma resposta diante dos riscos da vida e de construir ou de conservar seu próprio bem-estar. [...] Nessa estratégia o foco é colocado não somente sobre a pessoa e o capital humano, mas também sobre a comunidade e o capital social.⁸³

Benadusi (2009, p. 164) faz referência a interpretações que citam a semelhança entre o modelo nórdico e a “terceira via”. Mas o autor incita à “prudência” analítica quanto a esse ponto. Segundo ele, há, certamente, algumas similitudes no modelo que mescla foco no sujeito e responsabilização do Estado. Mas, analisando algumas experiências, citando sobretudo a britânica, avalia que, pelo menos na área educacional, o modelo foi massacrado pela exigência de eficácia e eficiência, que muitas vezes sacrificou a equidade. Para ele, o modelo inglês de política social subestima os riscos aos quais as pessoas podem se expor porque sua liberdade não está sustentada por uma seguridade e distribuição adequada de recursos sociais.

Essa discussão pode parecer muito abstrata, considerado meu interesse de pesquisa. Entretanto, está aí situada outra dimensão da relação entre igualdade e liberdade a qual se

⁸² Traduzido do trecho : « A l’interieur de cette logique, la personne répond de façon autonome à ses besoins, vit de manière plus responsable sa liberté de choix et de décision, tout en recherchant activement les réponses à ses problèmes et ses insécurités. Cette logique a été suivie en particulier par la « troisième voie » britannique.» (BENADUSI, 2009, p. 162).

⁸³ Traduzido do trecho: “[...] confie au sujet la responsabilité de trouver une réponse face aux risques de la vie et de construire ou de conserver son propre bien-être. [...] Dans cette stratégie l’accent est mis non seulement sur la personne et le capital humain mais aussi sur la communauté et le capital social.» (BENADUSI, 2009, p. 162-163).

presta para pensar políticas em qualquer país que adote como valor a democracia. Benadusi (2009) está chamando a atenção para a complexidade das opções e dos modelos de políticas quando o assunto é educação: “arranjos institucionais com maior foco nos sujeitos e na liberdade” ou “arranjos institucionais com maior foco na equidade” são sustentados por distintos princípios de justiça e modos de conceber a relação entre sociedade, Estado e indivíduo. A primeira, mais vinculada à tradição da total consideração à meritocracia e à igualdade de oportunidades. A segunda, à importância de o Estado atuar pela proteção do equilíbrio entre igualdade e liberdade.

Segundo esta última perspectiva, o fortalecimento do sujeito, sem consideração ao todo, ao modo como a sociedade vincula os indivíduos e os determina, jamais fará face à violência com que o mercado invade outras esferas da vida social, gerando desigualdades. E, mais grave, impedindo que parte da população possa participar, enquanto iguais, da vida social, dificultando os processos garantidores da continuidade da perspectiva do cumprimento do direito.

Para Benadusi (2009, p. 167), os países que melhor conseguiram dirimir o impacto da origem social sobre as trajetórias escolares e sobre a aprendizagem das competências cognitivas são os nórdicos, cujo modelo de Estado-Providência combina integração entre política social que protege contra os riscos da vida, grande foco igualitário na educação básica, e formação ao longo da vida (preservando aí a ideia de liberdade e meritocracia). Como já anunciei, não cabe aqui exaurir essa discussão. Importa reafirmar que há políticas educacionais que têm se esmerado na correção das desigualdades escolares desde cedo, com foco no princípio da equidade, buscando fazer que todas as crianças adquiram as aprendizagens necessárias à educação básica. Essa é a perspectiva de Crahay (2000) e Dubet (2008; 2009), que afirmo como relevante para pensar o ensino fundamental no Brasil.

1.11 – Justiça na escola, implementação de políticas educacionais e regulação institucional

Minhas referências denotam que justiça na escola se expressa por meio de resultados. Mas, resultados, em termos de equidade, pressupõem decisões políticas, processos adequados a esse fim, e que se enfrentem as condicionalidades que influenciam a concretização das políticas. Dubet (2008, 2009) se refere menos aos processos da implementação de políticas e de ações educacionais e mais aos princípios de justiça que lhes dão sustentação. Para tratar de justiça na escola e meios para seu alcance, fiz uso de Crahay (2000), que aborda o assunto do ponto de vista da adequação de práticas escolares e de políticas educacionais, bem como da existência de estratégias para o que chamou de “pilotagem dos sistemas educacionais”. Esse autor uniu o acúmulo de conhecimento sobre pesquisas que buscam identificar fatores capazes de gerar equidade e reflexões da filosofia política sobre princípios de justiça para pensar a distribuição, nas sociedades, do bem social “educação escolar”. Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000) abrem perspectivas para conexões científicas entre as preocupações centrais das pesquisas sobre implementação de políticas educacionais e sobre eficácia escolar (no que tange a fatores escolares capazes de levar à equidade) e as discussões sobre “justiça na escola” (no que concerne à relação entre políticas, práticas e princípios de justiça).

Conforme afirmei anteriormente, a partir dos anos 70, houve uma reação por parte de pesquisadores aos apontamentos do relatório Coleman (2008) e também à pesquisa de Bourdieu e Passeron [197?] que defenderam que “a escola não faz diferença”, mas reproduz as desigualdades sociais (BROOKE; SOARES, 2008; CRAHAY, 2000). Essas referências evidenciam que, dependendo do modo como a escola age, ela pode gerar aprendizagem, a despeito da correlação existente entre desigualdade escolar e social. O conjunto de conhecimento e pesquisas produzido em busca de fatores escolares que, para além das situações socioeconômicas dos alunos, podem levar a maiores níveis de aprendizagem originou um novo conjunto de pesquisas sobre a escola: o da eficácia escolar. Segundo Roger Beard (2008, p. 398), esse campo de pesquisa está comprometido com a “identificação de fatores que 'trasladam' e que podem ser usados estrategicamente

para apoiar a melhora da escola”. Harvey Goldstein e Geoffrey Woodhouse (2008, p. 411) afirmam que

O campo de atividade conhecida como “eficácia escolar” (EE) tem um pouco mais de vinte anos. [...] Esses estudos [...] sustentaram que o efeito das escolas no desempenho dos alunos tinha sido negligenciado. Eles tentaram demonstrar que, mesmo quando fatores sociais ou outros fatores eram levados em consideração, ainda permaneciam algumas diferenças entre as escolas que poderiam ser atribuídas à qualidade da educação escolar em si.

Para David Reynolds et al. (2008, p. 438), as pesquisas sobre eficácia escolar, além de refutarem a tese de que a escola “não faz diferença” no que tange à igualdade de oportunidades na vida social (levantada pelo relatório Coleman), também prima pelo uso de métodos quantitativos.

O paradigma da pesquisa em eficácia escolar tem, é claro, uma história intelectual muito diferente e exibiu um conjunto muito diferenciado de crenças essenciais no que concerne à operacionalização, conceituação e medição [...]. Ele tem estado fortemente comprometido com o uso de métodos quantitativos, já que muitos pesquisadores se preocupavam em refutar a hipótese de que as “escolas não fazem diferença” [...] através do uso dos mesmos métodos convencionais de pesquisa empírica que seus oponentes haviam utilizado. Muitos pesquisadores também acreditavam que os professores, especialmente os norte-americanos, iriam prestar mais atenção a trabalhos conduzidos dentro do paradigma quantitativo.

De acordo com Goldstein e Woodhouse (2008, p. 412), a relação entre essas pesquisas e seu estreito vínculo com o objetivo de incidir sobre as políticas educacionais sofreu muitas críticas que foram, por esses autores, agrupadas:

1 – Abuso por parte do governo; 2 – Demasiada simplificação das complexas “causalidades” associadas ao ensino e ao desvio da atenção para as “tabelas de desempenho”; 3 – A “teoria” no trabalho com EE [eficácia escolar] é pouco mais do que a reificação das relações empíricas; 4 – Muitas pesquisas em EE são simplesmente de baixa qualidade.

Para autores como Reynolds et al (2008), a conexão entre as preocupações das pesquisas sobre eficácia escolar e aquelas das pesquisas sobre “melhoramento escolar” teria potencial para responder a, pelo menos, parte dessas críticas. Reynolds et al. (2008, p. 437-438) afirmam que a pesquisa do tipo “melhoramento escolar” nasceu conectada “a uma visão tecnológica [...], em que as inovações eram trazidas às escolas de fora e então introduzidas

‘de cima para baixo’”. Mas, a partir dos anos 80, tal visão foi reformulada e as pesquisas desse campo passaram a focalizar os processos educacionais, com ênfase na busca da compreensão da ação do professor, dentro da escola, por meio de pesquisa qualitativa. Para os autores, tais pesquisas afirmaram excessivamente que “tentativas de melhoramento escolar ‘pertencem’ àquelas pessoas no nível da escola”. Decorre do texto de Reynolds et al. (2008) que a referida conexão entre os dois tipos de pesquisas acima mencionados poderia valorizar a importância dos contextos na relação com os processos que são capazes de levar a situações que afetam positivamente a eficácia da escola; e também valorizar os modos de atuação das instâncias dirigentes responsáveis pelas “macropolíticas”. Pois, pesquisas do campo do “melhoramento escolar” consideram que

a relação entre “macro-políticas e comportamento local” é fundamental. Apesar de as políticas estabelecerem direções e proverem uma orientação, elas não determinam resultados e nem o podem fazer. Sua implementação, e não a decisão de se adotar uma nova política, é o que determina o desempenho dos alunos. É necessária uma estratégia ‘pró-implementação’ para a mudança educacional. (REYNOLDS et al., 2008, p. 431).

Além das pesquisas do campo “melhoramento escolar”, há outros tipos de investigação que visam compreender a implementação de políticas públicas ou educacionais face à problemática da obtenção de resultados. Um deles é a chamada Sociologia das Regulações. De acordo com João Barroso (2005), esse campo de pesquisa surgiu inicialmente para tratar sistemas físicos e biológicos. O autor informa que, a princípio, foi utilizado na área social sem considerações ao fato de que “o comportamento humano é imprevisível”. Entretanto, foi sendo, ao longo do tempo, aprimorado para fazer face a sistemas sociais, compostos por relações humanas que não obedecem a mecanismos automáticos. Farei uso do conceito de estratégia de regulação para buscar apreender meios institucionais capazes de levar à consecução de práticas, dispositivos educacionais e políticas educacionais em redes consideradas mais justas (redes que conseguem cumprir melhor o princípio da igualdade de base e, portanto, são mais equitativas). Ou seja, usarei um conceito da Sociologia das Regulações para identificar o que as pesquisas sobre “melhoramento escolar” chamariam de “estratégias pró-implementação”. As razões dessa escolha serão apresentadas à frente.

Maroy e Vincent Dupriez (2000) afirmaram haver fundamentalmente três distintas formas de conceber o conceito de regulação. A primeira diz respeito à ideia de que uma rede de ensino⁸⁴ dá respostas às dificuldades encontradas buscando o equilíbrio de seu funcionamento. Os autores criticam essa compreensão e sobretudo o pressuposto de que a rede de ensino estaria sempre buscando seu equilíbrio. A segunda é uma acepção mais “institucional”. A regulação estaria no cerne de um conjunto de ações implementadas por uma instância (governamental, hierarquia de uma organização) para orientar as ações e as interações entre os atores sobre os quais há autoridade legítima:

[...] conjunto de ações decididas e executadas por uma instância – governo, hierarquia de uma organização – para orientar as ações e as interações dos atores sobre os quais detém uma certa autoridade”. É a acepção que predomina na literatura americana (em economia e também em educação). Trata-se da ‘intervenção das autoridades públicas para introduzir ‘regras’ e ‘constrangimentos’ no mercado ou na ação social’. (MAROY; DUPRIEZ, 2000, p. 73).

Há ainda uma concepção que toma a regulação como fruto de articulações de relações horizontais.

A resposta prática [nessa acepção] à problemática é que ela é fruto de negociações entre os atores que buscam desenvolver seus poderes ou seus interesses na organização. A análise deve então considerar várias fontes das "regras do jogo", e não somente as regulações institucionais⁸⁵ (MAROY; DUPRIEZ, 2000, p. 76).

Maroy e Dupriez (2000, p. 74) adaptaram essa última acepção e conceituaram regulação como “o processo de produção das regras e de condução das condutas dos atores”. Usando tal conceito, os autores buscaram verificar como se dá a articulação entre as definições das competências a desenvolver junto aos alunos, os projetos dos estabelecimentos escolares e a valorização do trabalho conjunto entre os professores, num contexto de crítica à escola e de novas expectativas, dentre outras questões de pesquisa. Os autores apresentam a existência de diferentes modos de coordenação da rede de ensino, considerando aí o papel

⁸⁴ Os autores se referem a sistema educacional. Nesta tese, continuarei utilizando o conceito de rede de ensino, com entendimento similar.

⁸⁵ Traduzido do trecho: « La réponse pratique à ce problème est le fruit de négociations entre des acteurs cherchant à développer leurs pouvoirs ou leurs intérêts dans l'organisation. L'analyse doit alors considérer plusieurs sources des « règles du jeu », et pas seulement les régulations institutionnelles. » (MAROY ; DUPRIEZ, 2000, p. 76).

do Estado, enquanto estrutura, mas tentando apreender também o papel dos atores que efetivam a educação escolar, nas escolas. Para eles, tais atores também participam da regulação e não são apenas objeto de ação por parte da instituição.

A discussão sobre o espaço do ator frente aos arranjos institucionais é importante para pensar estratégias de regulação nesta tese, pois uma das críticas a Rawls (2003), como vimos anteriormente, é que sua teoria da justiça não deixa espaço para o ator⁸⁶. Ou seja, a dimensão da ação individual e suas relações ficariam subdimensionadas pelas referências rawlsianas. Considero que o foco de Rawls (2003) sobre os arranjos institucionais não implica negligência quanto ao papel do ator, do sujeito, do indivíduo⁸⁷. Como já afirmei no capítulo 1, Rawls (2003) defende uma concepção que busca equilibrar igualdade e liberdade. Portanto, ainda que o assunto mereça mais investigação, necessariamente, o ator, o sujeito e o indivíduo estão, de algum modo, contemplados na discussão feita por ele sobre a importância dos arranjos institucionais, na medida em que preconiza a liberdade básica enquanto julgamento da ação do Estado, liberdade de pensamento e de associação. Pela interpretação feita por Waltenberg (2008) sobre os usos, na área da educação, das distintas teorias da justiça, depreende-se que a corrente libertarista advoga a liberdade do indivíduo. Benadusi (2009) apresenta visão de que o grande foco sobre a liberdade dos indivíduos, sem consideração às repercussões dessa liberdade na vida social como um todo, pode levar a maiores níveis de desigualdade. Essa é também a visão de Rawls (2003). Não se trata de negligenciar o indivíduo, o sujeito ou o ator. Mas de optar por uma concepção filosófica e também sociológica de que esses são conformados no âmbito de arranjos institucionais. Poderão agir sobre esses arranjos institucionais, mas os primeiros precedem essa ação e, inclusive, a concepção que os indivíduos podem ter de sua própria ação. Razão da relevância desses arranjos.

Cabe mencionar que, a despeito das opções teóricas e políticas no que tange à primazia das relações sociais ou do indivíduo na relação “sociedade-indivíduo”, uma concepção que

⁸⁶ « L’approche justement célèbre de John Rawls, par exemple, la « justice comme équité », aboutit à un jeu unique de « principes de justice » qui porte exclusivement sur la création d’ « institutions justes » (pour constituer la structure fondamentale de la société) ; elle suppose que le comportement des gens se conforme entièrement aux exigences du bon fonctionnement de ces institutions. » (SEN, 2010, p. 15).

⁸⁷ Considero que Benadusi (2009) constrói uma interpretação sobre opções realizadas no âmbito das políticas públicas que aproxima os sentidos dos conceitos de ator, indivíduo e sujeito: todos eles remetem ao campo da liberdade de ação e reflexão sobre si mesmo e sobre o mundo.

privilegia a discussão sobre os arranjos institucionais me parece metodologicamente mais útil. Pois somente existe sentido em discutir justiça na escolas enquanto equidade quando se considera a relevância da ação do Estado em prol da igualdade, da existência de arranjos institucionais capazes de efetivá-la. Essa é também a razão pela qual considerei mais adequado fazer uso de conceitos da Sociologia das Regulações: permitem dar peso à legitimidade da ação dos órgãos dirigentes. O campo de pesquisa do “melhoramento escolar” é, metodologicamente, mais dependente das interações que ocorrem nas escolas para ser operacionalizado. Faço tal afirmação com base nas descrições de alguns dos supostos do “melhoramento escolar”, feitas por Beard (2008, p. 403):

[...] o melhoramento é um processo cuidadosamente planejado e gerenciado, que transcorre ao longo de vários anos; um dos focos centrais da mudança são as atividades, procedimentos e uso de recursos das escolas; a mudança só é considerada bem-sucedida quando se “institucionaliza” e se torna parte do comportamento natural dos professores da escola.

Não se trata aqui de negar tais supostos. Ao contrário, a perspectiva da discussão sobre justiça na escola, tal como tratada por Dubet (2008, 2009) ou Crahay (2000), não os negariam. A questão é de ordem metodológica: perceber situações de melhoramento escolar, para verificar os supostos acima mencionados, exigiria um mergulho, por um longo período, nas escolas das redes estudadas nesta tese.

Entretanto, avalio que há várias semelhanças entre os dois tipos de pesquisas – sociologia das regulações aplicada à área educacional⁸⁸ e “melhoramento escolar” –, na perspectiva apontada por Reynolds et al. (2008) e Beard (2008): preocupam-se com a mudança do sistema; consideram que os atores da instituição escolar são relevantes para essa mudança ou equilíbrio; julgam que as dimensões “de cima para baixo” e “de baixo para cima” do ponto de vista da efetivação da política são relevantes; guardam consigo a noção de que a implementação das políticas é que gera os resultados, e não apenas as decisões.

Barroso (2005) fez uma revisão da origem e usos do conceito de regulação. Criticou o fato de que nos anos mais recentes tal conceito estaria sendo utilizado, equivocadamente, como equivalente à condução das políticas públicas, pelo Estado, com foco nos resultados e sem

⁸⁸ Não avaliei a aplicação do conceito de regulação junto a outras áreas da Sociologia.

acompanhamento ou predefinições relativas aos processos para a concretização das políticas. O termo estaria, nessa ótica, correntemente contraposto à ideia de regulamentação. Essa, ao contrário da regulação, estaria centrada no controle de procedimentos e acordos prévios, com pouco foco nos resultados. Para o autor, esse modo de compreender não é adequado porque não traduz a ideia original do conceito, e também porque o Estado nunca abandonou um de seus principais meios de governo: as normas e as regulamentações prévias.

Barroso (2005) afirma que, no âmbito educacional, regulação é “um modo de coordenação dos sistemas educativos”. Portanto, pode ser observada em qualquer sistema (rede de ensino). Assim como Maroy e Dupriez (2000), esse autor também considera as várias fontes existentes de regulação no âmbito de um sistema devido aos diversos atores envolvidos na consecução das políticas. Avalio, entretanto, que o autor reafirma, por meio da sua definição, a relevância da dimensão institucional do conceito de regulação, jogando luzes também sobre as estratégias utilizadas nos processos de coordenação dos sistemas, do ponto de vista dos órgãos dirigentes, inclusive devido à necessidade de se considerar a relevância das regulações horizontais, dos conflitos e resistências.

Reconheço que a dimensão da regulação horizontal seja relevante para a regulação das redes de ensino (inclusive devido ao lugar do ator, sujeito ou indivíduo). Para Marisa Ribeiro Teixeira Duarte (2011), a parte mais importante quando se pensa a questão da regulação é a que diz respeito ao que Maroy e Dupriez (2000) nomearam de regulação horizontal:

Uma sociologia das regulações sociais [...] interessa-se sobretudo pelo modo como os atores configuram dispositivos de articulação das ações em um determinado sistema de interações. [...] O olhar sobre os processos de regulação no interior de um sistema é coetâneo das transformações em matéria de intervenção das autoridades públicas na política educacional, onde é menos pertinente tratar a realidade por intermédio de normas minuciosas, que pela definição dos indivíduos e organizações como capazes de ter iniciativa e adaptação, para responder por uma parte da carga de gestão dos conflitos e tensões, próprios de cada sistema. (DUARTE, 2011, p. 232).

Entretanto, pautada nas leituras de Barroso (2005), Wanderley Guilherme dos Santos (1979) e DUBET (2008, 2009) interpreto que a regulação institucional é parte relevante do

conceito de regulação das redes de ensino. Diz respeito à ação de coordenação que parte do órgão dirigente das redes de ensino. Essa opção conceitual é condizente com minha temática que aborda a equidade. Admitindo que a regulação das redes educacionais seja proveniente de fontes diversas, com interesses diversos, os quais podem ser, inclusive, contrários à finalidade da equidade (DUBET, 2008, 2009), a ação de coordenação do órgão dirigente em torno do que ocorre nas escolas dessas redes ganha relevância.

Nesta tese, farei uso do conceito de regulação institucional a qual expressa a permanente ação das elites governantes (secretários e secretárias e seus principais assessores, bem como técnicos das secretarias de Educação) em busca da realização daquilo que consideram relevante para a implementação das políticas educacionais e de suas intencionalidades. Considero que tal regulação ocorre por meio de estratégias de regulação.

O termo estratégia está sendo compreendido segundo definição corrente em dicionário: “a arte de explorar condições favoráveis com o fim de alcançar objetivos específicos” (FERREIRA, p. 835). O conceito “estratégias de regulação institucional” diz respeito às estratégias utilizadas pelos órgãos dirigentes em torno do objetivo de coordenação das redes de ensino. Trata-se, conforme foi afirmado anteriormente, de conceito próximo ao de “estratégia pró-implementação”, utilizado no âmbito das pesquisas do “melhoramento escolar”: as decisões políticas não são capazes, por si, de levar a mudanças.

Por meio de estratégias de regulação institucional, busca-se desafiar os problemas típicos da implementação da política educacional: escassez (de vários tipos de recursos, inclusive da qualidade dos recursos humanos); conflitos e resistências; necessidade de criar entendimentos e representações comuns; e de superar erros, na busca de equilíbrio e/ou da transformação das redes de ensino.

Barroso (2005) toma o conceito de regulação para compreender os sistemas nacionais de educação e seus modelos em países do continente europeu após os anos 90. Conclui que em todos os países estudados houve mudança na regulação devido à globalização, à crise do Estado-Providência e à incidência das políticas neoliberais na educação escolar. Para ele, a avaliação externa e a relação com a iniciativa privada são os elementos que mais fortemente determinaram as mudanças no âmbito da regulação dos sistemas nacionais

européus. Há também outras questões, como a demanda de familiares por atendimentos mais individualizados, levando a conflitos por maiores níveis de autonomia das escolas.

O modelo de regulação na Europa, segundo Barroso (2005), passou, após o final dos anos 80, do burocrático-profissional para o pós-burocrático. O modelo burocrático-profissional, segundo o autor, “baseava-se numa ‘aliança’ entre o Estado e os professores, combinando uma regulação ‘estatal, burocrática e administrativa’ com uma regulação ‘profissional, corporativa e pedagógica’”.

Maroy (2011, p. 42) conceitua o modelo burocrático enquanto regulação baseada “em arranjos como o controle de conformidade das regras, a socialização e a autonomia de profissionais da educação ou a regulação conjunta (Estado/sindicatos de professores) de questões ligadas ao emprego ou ao currículo”.

O modelo pós-burocrático se caracterizaria, para Barroso (2005), “por uma oposição a este modelo burocrático-profissional e converge parcialmente [...] em torno de dois referenciais principais: o do ‘Estado avaliador’ e o do ‘quase-mercado’”.

Maroy (2011, p. 32 - 33) tece pontos comuns do referencial Estado avaliador:

O modelo do Estado avaliador [...] ou da “governança por resultados”, supõe igualmente que os objetivos e os programas do sistema de ensino sejam definidos de maneira central e que as unidades de ensino tenham uma grande autonomia de gestão pedagógica ou financeira. Por outro lado, estas últimas estão submetidas a contratos. O Estado central negocia com as entidades locais (como os estabelecimentos escolares) “objetivos a se atingirem”, delegando, para tanto, responsabilidades e meios aumentados [...]. O modelo implica, pois, ipso facto uma autonomia de gestão econômica e pedagógica das escolas e uma valorização de sua capacidade para responder às demandas, formuladas pelas autoridades educativas de controle, ou pelos usuários. Ele induz, em todo caso, a difusão e a aceitação de uma “cultura de avaliação”.

O referencial “quase-mercado” é assim resumidamente definido por Maroy (2011, p. 29):

No modelo do “quase mercado”, o Estado não desaparece. Tem mesmo o papel importante de definir os objetivos do sistema e o conteúdo do currículo do ensino. Entretanto, ele delega aos estabelecimentos (ou a outras entidades locais) uma autonomia para escolher os meios adequados para atingir esses objetivos. Por outro lado, a fim de melhorar a qualidade

do ensino e responder às diversas demandas dos usuários, ele instaura um sistema de quase-mercado. Esse último implica uma livre escolha da escola pelos usuários e um financiamento das escolas em relação com o público estudantil acolhido [...]. Em outras palavras, os estabelecimentos são colocados em concorrência para realizar um trabalho educativo, com referência a objetivos definidos centralmente.

Sob ambos os referenciais, está o foco sobre o acompanhamento dos resultados por parte do órgão central, em detrimento do acompanhamento e prescrições quanto aos processos educativos. O modelo do quase-mercado distingue-se do Estado avaliador pela introdução de mecanismos de livre escolha da escola pelos familiares, pela introdução da competição entre os estabelecimentos, rumo ao alcance dos objetivos definidos pelo órgão central.

As referências “Estado avaliador” e “quase-mercado” – de Barroso (2005) e Maroy (2011) – poderão jogar luzes sobre características das estratégias de regulação institucional. A regulação horizontal não será o foco. Não fiz campo junto a um número suficiente de professores, alunos, diretores, familiares ou coordenadores pedagógicos que pudessem trazer informações substantivas no que tange à chamada regulação horizontal. Também não estudei a totalidade dos processos de implementação das políticas educacionais desses municípios, considerando aí todas as normas e diretrizes, como essas são compreendidas na rede e as reações a elas.

Para Eric Mangez (2001, p. 81, tradução minha), a regulação é um conceito que vem sendo cada vez mais utilizado pelos sociólogos porque “cobre um conjunto de elementos – procedimentais, técnicos, organizacionais, estruturais ou culturais – no âmbito da ação e que contribuem para organizar e coordenar as condutas dos atores e suas interações”⁸⁹. O autor usa esse conceito considerando que “ele se sustenta, muitas vezes, em objetos técnicos e dispositivos práticos [...] que, uma vez instalados consistentemente no sistema, normatizam uma série de problemas que passam a não mais se colocar para os atores”⁹⁰.

⁸⁹ Traduzido do trecho: « Dans la littérature, une souplesse certaine marque ce terme qui semble couvrir l'ensemble des éléments —qu'ils soient procéduraux, techniques, organisationnels, structurels ou culturels— inscrits plus ou moins durablement dans l'action et contribuant à organiser et coordonner les conduites des acteurs et leurs interactions. » (MANGEZ, 2001, p. 81).

⁹⁰ Traduzido do trecho: « Nous reprenons par ailleurs l'hypothèse selon laquelle la régulation s'ancre souvent dans des objets techniques et des dispositifs pratiques [...] qui, une fois installés durablement dans le système, règlent une série de problèmes qui ne se posent dès lors plus aux acteurs. » (p. 81)

Procurarei verificar se há, nas redes estudadas, estratégias de regulação institucional com potencial de se configurar enquanto objetos técnicos e dispositivos práticos.

As referências aqui apresentadas sobre o conceito de regulação afirmam a importância da adesão e/ou participação dos atores. Razão pela qual, do ponto de vista da coordenação dos sistemas de ensino, usa-se, segundo as referências elencadas, termos como “estratégias e orientações” (BARROSO, 2005), “instrumentos, corpo de justificação, objetos técnicos, dispositivos práticos” (MANGEZ, 2001), “mediações” (MAROY; DUPRIEZ, 2000). Uma vez que se trata, nesta tese, da regulação do ponto de vista institucional, poder-se-ia dizer que, frente às diversas estratégias de regulação das elites dirigentes, há reações dos vários atores que podem ser favoráveis ou adversas: adesões, ações realizadas em outras perspectivas, resistências, novas estratégias. Considero que é no âmbito dessa complexidade de relações que se implementa uma política educacional com foco na equidade.

O conceito de regulação é, portanto, adequado aos objetivos desta tese primeiramente porque considera, como afirmou Barroso (2005), a especificidade dos sistemas sociais cuja compreensão exige consideração aos comportamentos humanos, seus interesses e uso de estratégias para alcance de suas finalidades⁹¹. Se há distintos princípios de justiça na escola e conflitos de interesses, se tais conflitos podem ser contrários à ideia de equidade, conforme evidencia Dubet (2008, 2009), a noção de estratégias de regulação institucional pode contribuir para retratar características de redes de ensino mais justas.

Na área educacional há críticas ao uso de referências provenientes de outros campos para lidar com assuntos do âmbito escolar. Oliveira (1993), entretanto, considera que as questões de gestão dos trabalhadores da educação escolar são as mesmas de qualquer instituição na sociedade capitalista: o planejamento, a coordenação, o controle, a administração, as funções, dentre outras. Importa para esse autor os modos como esses trabalhadores são selecionados, como devem ser definidas e quais devem ser as suas atribuições; como planejar e coordenar as ações pelas quais são responsáveis. Respostas a

⁹¹ Notifico que a necessidade de considerar as resistências e conflitos que ocorrem em torno da implementação de políticas é certamente característica mais forte em sociedades que valorizam a liberdade e também a igualdade, conforme apontou Rawls (2003). Em sociedades autoritárias, o uso da força, da coerção e da violência deve diminuir a importância da regulação.

essas necessidades de gestão de qualquer instituição, para esse autor, trariam pistas sobre a melhor concepção de gestão para a área educacional. Considero que o conceito de regulação, sobretudo quando o enfoque se dá também sobre a regulação horizontal, quando usado no âmbito da educação escolar pode trazer pistas para tratar desses assuntos indicados pelo autor, inclusive para julgamentos sobre o que é ou não uma gestão mais democrática.

Na medida em que procuro identificar estratégias de regulação institucional de redes de ensino mais justas considero também relevante, com base em Santos (1979), me ater ao fato de que as políticas educacionais são implementadas em um dado contexto, com suas características específicas, sob a interferência de diversos fatores que influenciam decisões, sua regulação e, portanto, seus resultados. Esse autor estabeleceu vínculos entre a implementação de políticas públicas voltadas à equidade, decisões políticas e fatores relativos a contextos sociais e políticos.

No final dos anos 1970, Santos (1979) publicou os resultados de uma ampla pesquisa sobre a evolução das políticas sociais no Brasil. Estudou-a pautado na relação entre equidade (enquanto “ideal de reduzir ou extinguir desequilíbrios sociais”), acumulação e políticas públicas. Para a realização da sua pesquisa, Santos (1979) considerou que a implementação de políticas públicas voltadas à equidade advém de decisão política e essa, por sua vez, é variável dependente de diversos fatores: do comportamento das elites políticas, o que por sua vez depende da força da própria instituição implementadora (ter ou não mais acesso a recursos, por exemplo, pode gerar maior ou menor poder); do conhecimento e das intencionalidades que possuem; da estrutura de escassez (referente aos recursos orçamentários e também à qualidade dos recursos físicos e humanos); dos conflitos entre grupos, classes e estamentos; da mediação de organizações em relação aos interesses de grupos e classes; da complexificação social (força das organizações); da burocracia interna à máquina estatal e sua força política; de situações demográficas.

Na referida obra, o autor afirma que

A expressão-chave, que permite passar do plano dos princípios abstratos para a ordem dos processos reais de decisão, é: “nas condições dadas”. O que se quer dizer é que, qualquer que seja a orientação dos governantes,

sua tradução em políticas específicas depende da disponibilidade de recursos, face à magnitude das demandas. Ou ainda, em outras palavras, as decisões políticas não são apenas um problema de preferência, mas, igualmente, de escassez – que é o que põe em marcha, afinal, o processo de cooperação produtiva entre os homens. Por certo que existem usos alternativos dos recursos e é aí que se manifestam as preferências dos decisores, mas esta, como se desejava demonstrar, é uma questão que aponta para cenários de desequilíbrios relativos alternativos, antes que para contraposições absolutas. (SANTOS, 1979, p. 127).

Tomei a referida formulação como relevante para que se faça presente o devido cuidado quando se busca apreender estratégias da regulação de redes de ensino. Esse tipo de pesquisa pressupõe lidar com intencionalidades das elites dirigentes e suas decisões, as quais não são realizadas no vácuo, sem que estejam pautadas em contradições e conflitos, sem relação com a disponibilidade e qualidade de recursos, inclusive humanos. A regulação de redes educacionais ocorre em meio a essas condições, contradições e conflitos. Ademais, quando se trata da regulação de redes que estão implementando políticas cujas evidências indicam incidência sobre desigualdades, as situações conflituosas deveriam ser, por suposto, mais acentuadas. Ou então, por alguma razão, parte das condições e conflitos ocorridos no seio de sua efetivação estabeleceria situações favoráveis: pode haver, por exemplo, consensos politicamente construídos quanto aos princípios de justiça que legitimam as políticas, por exemplo, levando a práticas aceitas por todos. A equidade pressupõe, de algum modo, a (re)distribuição de bens sociais. Enquanto resultado, fruto de ações pautadas em princípios adequados aos fins, equidade exige poder legítimo e ocorre em meio a conflitos, inclusive, conforme apontou Dubet (2008, 2009), aqueles relativos a distintos princípios de justiça.

Santos (1979) afirma que equidade é fruto da decisão política. Afirmção compatível com a valorização da política como impulsionadora da justiça equitativa, tal como apregoam Rawls (2003), Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000). Porém, decisões políticas, para Santos (1979), são dependentes de variáveis de contexto, tais como o nível de conhecimento e intencionalidades das elites políticas, dos recursos orçamentários, da qualidade dos recursos físicos e humanos, dos conflitos entre grupos, dentre outros fatores. Assim como Dubet (2008, 2009), Santos (1979) trata dos conflitos entre grupos e de dificuldades que se apresentam aos gestores diante do desafio da equidade. Porém, esse autor agrega à discussão o fato de nomear quais fatores, na sua perspectiva, interferem na concretização

de políticas. Apresenta ainda condições de contexto que não estão no âmbito da governabilidade dos gestores, mas que a influenciam.

Na próxima seção, informo, resumidamente, as principais noções teóricas que serão utilizadas nesta tese para sustentar a operacionalização da pesquisa empírica.

1.12 – Conclusão da discussão teórica: equidade para igualdade

A contradição entre Direito e lógica social excludente, já anunciada por Marx (1980), foi apreendida, no campo da educação, por vários autores, sob diferentes óticas. Bourdieu e Passeron [197-?] afirmaram que a instituição escolar não consegue romper com a desigualdade social existente na sociedade capitalista. O relatório Coleman (2008) concluiu que a escola não consegue gerar igualdade de oportunidades. Carnoy e Henry Levin (1987) avaliam que, de fato, o conflito explicitado por Marx (1980) entre a igualdade formal (Direito no âmbito da política) e a desigualdade real (no âmbito do social) se dá também na escola. Mas, de forma coerente com a reação contrária ao relatório Coleman (2008) e aos estudos de Bourdieu e Passeron [197-?], esses autores explicitam a perspectiva de que, quando o assunto é educação escolar, não se está necessariamente diante de um jogo perdido. É possível ganhá-lo devido à abertura que as sociedades democráticas oferecem à expansão da própria democracia.

A escola é moldada pelas estruturas de classe e pela produção capitalista antidemocrática, mas também é moldada pelo conflito social que ocorre a respeito dessa injustiça e das possibilidades políticas de, numa democracia capitalista, expandir a própria democracia. O fato de predominar um ou outro desses movimentos é determinado pelo conflito social mais amplo e pela relação de forças políticas dos grupos envolvidos. (CARNOY; LEVIN, 1987, p. 43)

Pesquisadores e pensadores (RAWLS, 2003; WALZER, 2003; CARNOY; LEVIN, 1987; DUBET, 2009) defendem que as sociedades têm na educação escolar um importante pilar para a formação de indivíduos com as características necessárias a ideais como igualdade, cidadania e reciprocidade, os quais exigem capacidade de escolha e julgamento; ou para a

participação cidadã no mundo do trabalho: a educação escolar é um bem social cuja apropriação se reflete no acesso a posições sociais e cargos, impactando a desigualdade social. O acesso à educação escolar está correlacionado a questões sociais, sobretudo nas sociedades em desenvolvimento. O Estado, por meio de políticas públicas, tem grande responsabilidade pelo alcance da equidade na escola, situação na qual as sociedades capitalistas conseguiriam oferecer uma distribuição dos bens educacionais de forma mais justa, a despeito de situações circunstanciais da vida – nascimento, raça, gênero etc. (CARNOY; LEVIN, 1987; CARNOY; GOVE; MARSHALL, 2009; CRAHAY, 2000; RAWLS, 2003; WALZER, 2003; DUBET, 2008).

As ideias de Rawls (2003), na sua teoria da justiça como equidade, contribuem para refletir sobre como a política pode corrigir efeitos excludentes das estruturas capitalistas também no âmbito escolar. O autor abre perspectivas para se lidar com a iniquidade intrínseca ao sistema capitalista, ao defender que o Estado pode ser proativo na construção de situações que garantam os direitos necessários a todos e de modo a corrigir distorções ao longo do tempo, para que a cooperação social e os ideais das democracias sejam preservados. No campo da educação, autores como Dubet (2003, 2008, 2009) e Crahay (2000) defendem, coerentemente com propostas rawlsianas, a igualdade de base e a igualdade de conhecimentos adquiridos, respectivamente, como meio de correção da incidência da desigualdade social sobre a desigualdade escolar quando o foco é a educação básica. Crahay (2000) mostra que a igualdade de conhecimentos adquiridos expressa determinadas práticas e dispositivos pedagógicos nas escolas, as quais podem se associar a noções de bem tais como solidariedade, cuja implementação exige estratégias que conformam o que nomina “pilotagem” dos sistemas educacionais. A partir de Crahay (2000) e de Dubet (2009), conclui-se que a equidade na educação é fruto de uma ação vigilante e que lida com o conflito. Quando se trata de efetivar a justiça como equidade em redes de ensino, tal vigilância pressupõe, necessariamente, um órgão dirigente capaz de executar estratégias de regulação adequadas às finalidades, sobre todas as escolas de uma rede.

A vigilância sobre processos e resultados é necessária à justiça na escola, na perspectiva defendida por Dubet (2008, 2009) e por Crahay (2000). Razão pela qual a ação de órgãos dirigentes educacionais por meio de estratégias de regulação faz sentido. É no âmbito da necessidade de zelar pela equidade que a avaliação externa de sistemas de ensino por meio

de resultados de testes padronizados em larga escala, com foco na verificação da aprendizagem dos alunos em relação aos conteúdos, competências ou habilidades (definidos como condições de cumprimento do direito à educação), também ganha sentido.

A vigilância pela igualdade de base exige clareza na verificação do que é justo: o resultado da implementação das políticas deve ser percebido como consequência dessas políticas. Esses resultados têm repercussões sociais. Nessa perspectiva, o aperfeiçoamento dos sistemas de avaliação da aprendizagem de conteúdos, competências ou habilidades necessários à educação básica, será sempre bem-vindo. Em sociedades nas quais a liberdade já se estabeleceu como valor, a referida equidade visa reforçar também a igualdade, distribuindo justamente o bem social “educação escolar”, apoiando o equilíbrio entre esses dois pilares das sociedades democráticas. À luz do modo como Dubet (2008, 2009) interpretou a teoria da justiça como equidade de John Rawls, pode-se afirmar que a busca da equidade escolar é meio para a igualdade, quando se está numa sociedade que preserva o valor das liberdades básicas.

Adoto, para análise dos achados da pesquisa, a noção trazida por Crahay (2000) de que é relevante considerar o que as pesquisas evidenciam quanto aos meios de assegurar uma escola mais justa e eficaz; de que práticas escolares e políticas educacionais são sustentadas por princípios de justiça; e de que é importante, para a equidade, que uma instância central coordene a implementação das políticas educacionais. Adoto também a perspectiva de Dubet (2008, 2009), para quem os conflitos entre os princípios de justiça podem sempre se renovar, fazendo com que os desenhos das práticas e dispositivos não sejam seguidos exatamente ou não surtam o efeito esperado. Tal situação leva à exigência da vigilância sobre a efetivação das políticas educacionais. São perspectivas congruentes que desnudam a seguinte situação: o estudo do fenômeno da equidade em redes de ensino implica a verificação do tipo de política e de prática escolar que gera mais equidade; dos princípios de justiça aos quais as políticas educacionais e as práticas escolares estão associadas; e das estratégias utilizadas para a implementação das políticas educacionais e das práticas escolares.

1.13 - A discussão sobre equidade nas redes de ensino, no Brasil

É fato novo na política educacional brasileira para a educação básica a ideia de que a qualidade na educação tem parte de seu conteúdo pautado no desempenho das crianças, ou seja, em resultados que podem expressar a distribuição feita do conhecimento que se prevê como necessário aos alunos dessa etapa da escolaridade. Segundo Oliveira (2007, p. 671), a quase universalização do ensino fundamental trouxe novas questões para os sistemas educacionais. Num primeiro momento, fez descortinar o problema do fluxo escolar⁹²: “[...] passávamos da exclusão da escola para a exclusão na escola. Os alunos chegavam ao sistema de ensino, lá permanecendo alguns anos, mas não concluíam qualquer etapa do seu processo de formação, em virtude de múltiplas reprovações seguidas de abandono.”

Para Oliveira (2007, p. 674), por meio de políticas voltadas ao enfrentamento da repetência, esse problema começou a ser objeto de políticas. Apoiando-se em dados do Censo Escolar, o autor evidencia “redução gradativa da exclusão no ensino fundamental por múltiplas reprovações ou evasão”. A crescente regularização do fluxo começa a mostrar ao país um novo desafio: “assumir a responsabilidade pelo aprendizado de todas as crianças [...], responsabilizando-se por seu sucesso ou fracasso.” (p. 676) Oliveira e Gilda Cardoso de Araújo (2005, p. 12)⁹³ afirmam que o enfrentamento da reprovação por meio de políticas de aprovação automática associou-se a outra necessidade, a qual também contribuiu para reforçar a “descoberta” da problemática da aprendizagem no país: as avaliações externas. Foi no âmbito da “tarefa de aferir a qualidade num sistema com um índice de conclusão igual ou superior a 70%” que se incorporou no Brasil a noção de “qualidade [...] aferida mediante testes padronizados de larga escala, nos moldes do Saeb” – Sistema de Avaliação da Educação Básica. Esse sistema é baseado em testes padronizados em larga escala, aplicados junto aos alunos do 5º e 9º anos do ensino

⁹² Sérgio Costa Ribeiro (1991) foi um dos primeiros especialistas a evidenciar que o grande desafio dos sistemas educacionais brasileiros era solucionar o problema da reprovação, incidindo assim sobre o que denominou de “pedagogia da repetência”.

⁹³ Os autores denotam uma visão crítica em relação a esse processo porque junto a ele teriam chegado ao país práticas de quase-mercado. Para efeito dessa tese, importa reter o processo histórico pelo qual o desempenho dos alunos passou a constituir o conceito de qualidade da educação e a ser entendido como relevante para medir resultado das políticas educacionais.

fundamental e do 3º ano do ensino médio. O Saeb foi consolidado como política nacional a partir dos anos de 1990.

Os testes padronizados em larga escala reforçaram a evidência da não garantia da aprendizagem de conteúdos básicos na educação básica, e também jogaram luzes sobre questões relativas à equidade: “[...] os resultados permitem a constatação de que a ampliação do acesso não eliminou as fortes desigualdades regionais e internas dos próprios sistemas.” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 12).

Face à percepção de que o desempenho dos alunos é dimensão relevante da qualidade da educação, o foco da discussão sobre a democratização do ensino ultrapassou a questão do acesso e da permanência, englobando também problemas de distribuição do conhecimento, evidenciada por medidas advindas de testes padronizados em larga escala. Franco, Fátima Alves e Alícia Bonamino (2007, p. 1007) afirmam que

[...] o desempenho do aluno mediano das escolas públicas [brasileiras] fica aquém de habilidades em Matemática e em leitura, consideradas como fundamentais ao término do primeiro segmento do ensino fundamental. Essas habilidades [as adequadas] situam-se, na escala do Saeb, pelo menos 50 pontos à frente [em relação ao desempenho real dos alunos], o que corresponde aproximadamente a aumento de um desvio padrão da distribuição nacional de proficiência.

Após analisar dados do Saeb de 2003, Naercio Aquino Menezes Filho ([200-], p. 20) observou que o desempenho dos alunos é baixo e que há forte presença de desigualdade entre as escolas de uma mesma rede, entre os alunos, e também entre as escolas de diferentes regiões do país. O autor relaciona desigualdades e gestão de redes de ensino.

Os resultados, em primeiro lugar, confirmam que o desempenho dos alunos brasileiros é muito ruim com relação ao que seria desejável e com relação a outros países. Além disto, os dados mostram [...] uma heterogeneidade muito grande nas notas dentro de cada estado, com escolas muito boas e muito ruins dentro da mesma rede, mesmo após levarmos em conta as características das famílias dos alunos. Isto indica que a gestão da escola tem um papel muito importante. [...] Os dados revelam que entre 10% e 30% das diferenças de notas obtidas pelos alunos da rede pública ocorre devido a diferenças entre escolas. O restante da variação ocorre dentro das escolas, ou seja, devido a diferenças entre os alunos e suas famílias.

Soares [200-] analisou os resultados do Saeb de 2001 para alunos da 8ª série do ensino fundamental⁹⁴, buscando compreender a situação educacional brasileira, relativa ao quesito qualidade (no que tange ao aspecto cognitivo⁹⁵) e equidade (vista por meio da relação entre proficiência no Saeb e NSE⁹⁶ dos alunos). O autor conclui que

[...] a proficiência escolar (no Brasil) é um atributo que tem gênero, cor e é distribuído de forma desigual entre regiões do país e as redes de ensino. As alunas apresentam proficiência em matemática inferior aos alunos, assim como os estudantes não brancos matriculados na rede pública dos estados do Norte e Nordeste. [...] Esses dados mostram [referindo-se também a outros estudos realizados com base no Saeb] que o sistema brasileiro de escola básica tem grandes e graves problemas, seja de nível de desempenho, seja de equidade interna. [...] Quando se observa alguma qualidade, o ambiente é o de forte desigualdade (SOARES, [200-], p. 97).

Soares [200-] defende que “ambos os problemas” – de qualidade e de equidade – “devem ser atacados concomitantemente”.

Santos (1979, p. 39), em relação à repartição de bens e valores nas comunidades humanas, considera que

Se o objetivo de completa e definitiva igualdade social, portanto, parece estar fora do alcance do engenho humano, em futuro previsível, não desaparece, por isso, a urgência de que agudos e remediáveis desequilíbrios sejam reparados de maneira eficiente. Todas as comunidades, é certo, contêm desigualdades, mas, ainda assim, variam entre si quanto ao esforço que realizam no sentido de reduzi-las [...].⁹⁷

De acordo com Paula Louzano (2007), a produção acadêmica sobre equidade e educação no Brasil, bem como na América Latina, é extensa quando se considera a relação entre

⁹⁴ Recentemente o país estendeu o ensino fundamental que passou de oito para nove anos, incluindo as crianças na faixa etária de seis anos. Assim, nesta tese, em alguns momentos citamos a oitava série como sendo o último ano dessa etapa da escolaridade; em outros, cita-se o nono ano que agora é o último ano do ensino fundamental.

⁹⁵ Soares ([200-], p. 90) afirma que o aspecto cognitivo é um dos elementos de qualidade que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira deixa entrever. Ou seja, o autor está definindo qualidade da educação como sendo equivalente à cognição dos alunos, nesse caso medida por teste em larga escala.

⁹⁶ Para medir o NSE dos alunos e assim poder relacioná-lo à proficiência desses alunos no Saeb, Soares criou um índice “que, embora denominado socioeconômico, inclui também indicadores culturais”: exclusão social, escolaridade dos pais, evidência de riqueza familiar e bens educacionais da casa (SOARES, [200-], p. 95).

⁹⁷ Santos (1989) está tratando da implementação de políticas sociais no Brasil enquanto mecanismo de busca da equidade, por ele entendida como “o ideal de reduzir ou extinguir desequilíbrios sociais” (p. 16). Mas, justamente pela interconexão entre desigualdade social e desigualdade escolar é que suas observações fazem sentido.

acesso, número de anos de escolaridade e pobreza. Para a autora, tais estudos concluem que os alunos pobres têm menos oportunidades educacionais do ponto de vista do acesso e da permanência.

A literatura sobre iniquidade na América Latina – especificamente no Brasil – é ampla. Vários estudos usam dados demográficos para analisar o acesso e a permanência dos alunos na escola. [...] Estes estudos mostraram que as crianças cujas famílias têm baixa renda têm menos acesso à escola e nela permanecem menos tempo. (LOUZANO, 2007, p. 19, tradução nossa).⁹⁸

A situação não é a mesma no Brasil quando se trata de estudar a equidade considerando resultados da proficiência dos alunos, provenientes de testes em larga escala. Franco et al. (2007, p. 281) afirmam que essa literatura “no cenário internacional” está consolidada, mas ainda não é a situação do que ocorre no país, embora o número desse tipo de estudo esteja se ampliando.

No cenário internacional, a tradição de pesquisa sobre eficácia e equidade escolar já está bem consolidada e há algumas revisões clássicas da literatura internacional. [...]. Ainda que a utilização dos dados disponibilizados no Brasil a partir das experiências de sistemas de avaliação da educação esteja aquém do desejável, já começa a se constituir um núcleo de publicações sobre eficácia escolar [conceito que para os autores não pode estar dissociado da equidade] baseado em dados brasileiros.

Levantamento de artigos realizado em setembro de 2010 com os assuntos “equidade” ou “equidade intraescolar” na educação básica em revistas brasileiras da área educacional indexadas na base Scielo⁹⁹ remeteu-nos a apenas **um** artigo publicado na Revista *Educação*

⁹⁸ Traduzido do trecho: “The body of literature on educational inequalities in Latin America—specifically in Brazil—is large. Many studies have relied on demographic data to analyze school access and participation as well as years of education in both Latin America and Brazil [...]. These studies consistently found that children from low socio-economic groups have less access to and attend fewer years of school.” (LOUZANO, 2007, p. 19).

⁹⁹ Segue a relação de revistas nas quais não foram encontradas produções sobre “equidade” ou “equidade intraescolar” na educação básica: Caderno de Pesquisas da FCC (Fundação Carlos Chagas); Revista Educação & Sociedade, do Cedes da Unicamp (Universidade Estadual de Campinas); Revista do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais), Novos Estudos do Cebrap, RBCS (Revista Brasileira de Ciências Sociais) da Associação Nacional de Pós Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), Ciência e Educação da Unesp/Bauru, Educar em Revista da UFPR (Universidade Federal do Paraná). Na Pró-posições, da Faculdade de Educação da Unicamp, Revista

e *Pesquisa*, da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo – Feusp por Soares e Maria Teresa Gonzaga Alves (2003). Os autores estudaram equidade relacionando desempenho dos alunos e diferenças étnico-raciais. Analisando dados do Saeb 2001 e fazendo uso de modelos de regressão, concluem que

(1) há um grande hiato entre alunos brancos e negros e, em menor grau, entre alunos brancos e pardos em relação ao desempenho escolar; e (2) os fatores produtores de eficácia do ensino não têm uma distribuição equânime, pois eles favorecem principalmente o desempenho escolar dos estratos socialmente mais privilegiados, ou seja, alunos brancos, contribuindo, na maioria das situações analisadas, para acirrar e não reduzir a diferença basal entre os grupos raciais. (SOARES; ALVES, 2003, p. 147).

Pesquisa no site da internet *Google*, no mesmo período, com as palavras “equidade educação” trouxe artigos elaborados sob coordenação de José Francisco Soares, Júdice Andrade e Creso Franco.

Soares ([200-], p. 108) utiliza os dados do ciclo de 2001 do Saeb “[...] para descrever os resultados cognitivos do sistema brasileiro de educação básica e fornecer evidências que apoiam a introdução de algumas políticas públicas e escolares para a melhoria da qualidade e da equidade do nível educacional do Brasil.” O autor afirma não ter conseguido resultados conclusivos que pudessem iluminar com segurança rumos de políticas educacionais.

Soares e Andrade (2006) estudaram informações sobre as condições socioeconômicas e sobre a cognição dos alunos que fizeram provas que compõem o sistema de avaliação de Belo Horizonte, e também a base de dados dos vestibulares da Universidade Federal de Minas Gerais de 2002 a 2004. O estudo buscou averiguar a correlação entre NSE, desempenho dos alunos e equidade entre os alunos. O estudo buscou averiguar a correlação entre NSE, desempenho dos alunos e equidade entre os alunos. Nesse caso, equidade foi entendida com base na variação do desempenho dos alunos em Matemática – ou seja, do modo como nesta tese estou conceituando desigualdade escolar. Os autores afirmam que

Algumas escolas, públicas e privadas, pelas suas políticas e práticas pedagógicas conseguem fazer diferença no desempenho de seus alunos mesmo quando eles são socioeconomicamente desfavorecidos. Por outro lado, hoje o sistema de educação básica de Belo Horizonte só consegue produzir qualidade [vista como cognição medida por teste de larga escala] na presença de alta iniquidade. (SOARES; ANDRADE, 2006).

Franco et al. (2007) analisaram os dados do Saeb 2001 procurando ver primeiramente fatores que impactam o desempenho médio dos alunos e a equidade intraescolar. O autor conclui que há fatores que incidem positivamente sobre o desempenho médio dos alunos. Entretanto, estes mesmos fatores podem também gerar iniquidade. Na categoria nomeada “ênfase acadêmica”, os autores apresentam os seguintes fatores com capacidade de impactar positivamente o desempenho dos alunos: “correção do dever de casa”; “biblioteca”; e “bom clima na escola”. Mas os fatores “correção do dever de casa” e “biblioteca” estão também associados ao aumento do impacto do NSE sobre o desempenho. Já o “bom clima na escola” não acarreta iniquidade (desigualdade escolar, segundo conceito utilizado nesta tese).

Os resultados da presente investigação, que enfatizaram que variáveis associadas ao aumento de médias escolares também se associaram ao aumento da desigualdade dentro da escola, sugerem que as políticas de qualidade em educação precisam ser acompanhadas por políticas de equidade intraescolar, sem o pressuposto de que políticas de qualidade equacionem automaticamente todas as dimensões da equidade. (FRANCO et al., 2007, p. 294).

Pesquisa realizada pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef em parceria com o Ministério da Educação – MEC e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, chamada Aprova Brasil (BRASIL, 2006b)¹⁰⁰, revela características de 33 escolas situadas em difíceis contextos sociais cujos alunos têm desempenho, na Prova Brasil 2005, acima do esperado para suas condições socioeconômicas. São elas: reconhecimento da capacidade e da potencialidade do aluno; reforço à aprendizagem de alunos que apresentam dificuldade; trabalho em equipe, coordenado e compartilhado; planejamento, avaliação e replanejamento com

¹⁰⁰ Pesquisa qualitativa: foram realizadas visitas às escolas, nas quais os pesquisadores eram convidados a observar e fazer entrevistas com roteiros pré-estruturados elaborados com base nos Indicadores de Qualidade na Educação, produção coordenada pela Ação Educativa, Inep, Unicef e Pnud (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e que pode ser conhecida na íntegra pela referência Indicadores, 2007 (informação minha).

periodicidades estabelecidas; rotina, disciplina, organização; projetos de ensino elaborados participativa e interdisciplinarmente e desenvolvidos em vários ambientes (sala de aula, outros espaços da escola e da comunidade); apresentação dos resultados provenientes dos projetos à comunidade; planejamento das aulas considerando a relação entre conteúdos, tempo, disposição de mobiliários, integração entre disciplinas; utilização de livro didático de acordo com os projetos de ensino; livro didático complementado com materiais criados por professores e por alunos; existência de conceito ampliado de avaliação: formas de acompanhamento e aprendizagem dos alunos para além dos períodos de provas ou final do semestre (aulas de reforço e atenção individual aos alunos/discussão sobre os resultados das avaliações, inclusive do Prova Brasil); ações que objetivam conhecer melhor a comunidade local; incentivo à prática de esportes e jogos e à realização de atividades culturais; uso de materiais cotidianos para aprendizagem da Matemática e do Português; valorização da leitura e da produção da escrita, sobretudo de textos que fazem sentido no contexto local; valorização de atividades que desenvolvem o raciocínio lógico; capacitação e boas condições de trabalho ao professor; acompanhamento e orientação ao trabalho do professor, inclusive no que diz respeito a questões subjetivas como dedicação, compromisso, entusiasmo; conselhos escolares que atuam contra a não aprendizagem e a evasão escolar; acesso dos alunos e comunidade à escola mesmo fora dos horários letivos; parcerias; ambientes amistosos, solidários e respeitosos; e apoio das Secretarias da Educação.

Pesquisa junto ao Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, também em setembro de 2010, com o localizador “equidade”, apresentou 1111 teses ou dissertações¹⁰¹. Dessas, somente 90 discutem algum tipo de relação entre “equidade e educação”. E o fazem a partir de temas como acesso à universidade, à educação especial, à educação infantil e ao ensino médio; questões de gênero e raciais; formação de professores; avaliação, inclusive por meio de testes em larga escala; financiamento; relação entre educação e trabalho; saúde na escola; regime de colaboração; escola e informática; e cotas para as universidades. Somente quatro teses

¹⁰¹ Para selecionar as teses e dissertações de interesse no que tange às produções localizadas no Portal Capes foram lidos primeiramente seus títulos. Quando o título não possibilitava identificar foco na relação entre equidade e educação básica, lia-se o resumo.

discutem, diretamente, equidade e educação básica, trazendo também como foco o ensino fundamental. Estão apresentadas a seguir.

Renato Júdice de Andrade (2008) defendeu junto à Faculdade da Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em 2008, tese intitulada *Qualidade e equidade na educação básica brasileira: as evidências do SAEB 1995-2003*. A tese foi orientada por José Francisco Soares. O objetivo do estudo foi “caracterizar a qualidade e a equidade do sistema de Educação Básica brasileiro, a partir das informações obtidas ao longo de cinco ciclos do SAEB.” Para tanto, Andrade (2008, p. 14) realizou

[...] um cálculo integrado e simultâneo do nível socioeconômico de cada aluno que compõe essa base; uma medida do efeito da escola sobre o desempenho cognitivo de seus alunos; uma análise do impacto da dependência administrativa, se pública ou privada, e, finalmente, um estudo sobre a influência da cor/raça do aluno. O estudo empírico usa os dados do SAEB, referentes aos ciclos de 1995, 1997, 1999, 2001 e 2003; da 4ª e da 8ª séries do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio, tanto em Matemática como em Língua Portuguesa.

Andrade (2008, p. 14) conclui que o sistema de educação brasileiro é segmentado; que o NSE impacta o desempenho dos alunos; que há escolas com “efeito diferenciado” e “que, portanto, detêm informações sobre a gestão pedagógica de seus recursos humanos e físicos, que, se usados em um número maior de escolas, podem melhorar o sistema brasileiro de educação básica”. A novidade, segundo o próprio autor, foi fazer um estudo longitudinal com base em cinco anos de Saeb para tratar da temática equidade e educação básica no Brasil: “É mais do que uma análise do impacto de determinado fator sobre o desempenho dos alunos em um dado momento, mas um estudo sobre a evolução desse fator de 1995 a 2003 e uma reflexão sobre o impacto desses resultados na formulação de políticas públicas educacionais” (ANDRADE, 2008, p. 20).

A segunda tese de interesse encontrada no Banco da Capes é a de Rosana de Freitas Castro (2008), defendida junto à Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia sob orientação de Robert Evan Verhine, com o título *Eficácia e equidade em escolas públicas da Bahia*. Teve como objetivo encontrar fatores escolares determinantes do desempenho de alunos do ensino fundamental em escolas públicas daquele estado, e também fatores determinantes da equidade. Foram utilizadas medidas de desempenho dos alunos de 4ª

série advindas de provas de Matemática e Português aplicadas em 304 municípios do estado da Bahia, em 2004. A autora afirma que foram encontrados fatores “relacionados aos alunos e suas famílias, aos contextos escolares, aos diretores e aos professores, que estão associados ao desempenho dos alunos com reflexo na eficácia e equidade escolar.” Castro (2009, p. 286, grifo meu) resume do modo seguinte as conclusões de sua tese no que concerne aos fatores escolares que incidem sobre eficácia (desempenho dos alunos) e equidade:

Fatores escolares associados à eficácia do ensino: o bom “clima com os alunos”, informado pelos professores; a “ênfase acadêmica da escola”, fator baseado em informações do diretor; professores com carga horária de 40 horas; salário dos professores; medidas para diminuir as faltas dos alunos (Matemática, $p=0,090$); instalações físicas da escola; utilização de recursos didáticos usuais (jornais e revistas informativas, fitas de vídeo e livros de consulta além de livros texto) (Português, $p=0,091$).

Fatores escolares associados à ineficácia do ensino: faltas por parte dos professores; furtos e depredações nas dependências da escola; número insuficiente de professores.

[Fatores escolares associados à equidade educacional com manutenção de bons desempenhos]: [...]: aulas de reforço e recuperação; professores com carga horária de 40 horas; recebimento dos livros didáticos em tempo hábil.

[Fatores escolares associados à equidade educacional com manutenção de baixos desempenhos]: escassez de equipamentos; escassez de material didático.

[Fatores escolares associados a maiores desigualdades]: satisfação e sentimento de vocação dos professores; existência de biblioteca na escola; reunião e envolvimento dos pais nas atividades escolares; insatisfação do diretor com seu trabalho.

A dissertação de mestrado de Rosalina Maria Soares (2006) elencou características escolares do ensino fundamental que podem estar correlacionadas à maior equidade do ponto de vista racial. A autora defendeu sua dissertação junto à Faculdade de Educação da UFMG sob orientação de José Francisco Soares, com o título *Classificação racial e desempenho escolar*. Soares (2006) usou métodos qualitativos junto a escolas para proceder ao seu estudo. O objetivo foi o de

[...] compreender melhor o papel da cor-raça do aluno do ensino fundamental no desempenho escolar, identificando causas relacionadas à

equidade-iniquidade da escola, sob o ponto de vista racial, definida como sua capacidade de manter, acirrar ou minimizar as desigualdades raciais, nas suas relações de ensino-aprendizagem.

O quarto estudo é a dissertação de mestrado de Flávia Almeida Perry (2009) defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). A dissertação, orientada por Tufi Machado Soares, intitula-se *Escalas de proficiência: diferentes abordagens de interpretação na avaliação educacional em larga escala*. A autora defende o valor do resultado para se analisar equidade na educação: o resultado, evidenciado pelas avaliações em larga escala, é interpretado por meio de escalas de proficiência; tais interpretações podem indicar situações mais ou menos equitativas; os resultados dos alunos nos testes em larga escala, por meio das escalas pedagógicas, podem gerar interpretações relevantes sobre os níveis de aprendizagens dos alunos.

Além da busca feita no Portal da Capes, foram ainda consultados diretamente os bancos de dissertações e teses das seguintes universidades (por meio das palavras-chave “equidade e educação” ou “equidade” quando sob o primeiro comando nada foi encontrado): Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade de São Paulo (USP), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Universidade Federal de Goiás (UFG). Abaixo há informações sobre as teses e dissertações cujo foco foi relacionar de algum modo a temática equidade e ensino fundamental encontradas nos bancos de dados dessas universidades.

Na Unicamp, uma tese aborda a questão da distribuição da educação na educação básica, mas o faz sob a ótica do acesso. Foi defendida em 1994 por José Roberto Rus Perez, hoje Professor Doutor lotado naquela instituição. A tese tem como título *A política educacional do Estado de São Paulo: 1967-1990*.

O banco da USP mostrou duas pesquisas que abordam, de algum modo, a relação entre desempenho dos alunos de ensino fundamental, políticas e a questão da equidade. Uma é a dissertação de mestrado de Thiago Alves, defendida em 2007 junto à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto (Fearn) sob orientação de Claudia Souza Passador. Alves (2007) construiu banco de dados sobre a 4ª e 8ª séries do

ensino fundamental, e 3º ano do ensino médio, originados da Prova Brasil e do Enem. Avaliou o “desempenho das escolas da rede estadual de Goiás [captado por meio dos desempenhos medidos pelas citadas provas], considerando a origem socioeconômica dos alunos e as condições da oferta de ensino das escolas” (p. 9). O autor conclui que não foi localizado um padrão de fator explicativo para o desempenho da escola, mas que escolas com melhor infraestrutura tinham também melhores desempenhos; afirmou haver evidências de que escolas situadas em contexto de pior situação socioeconômica têm pior infraestrutura (conclusão que a meu ver, tem relação com o tema equidade e distribuição de recursos); e que o fator socioeconômico das escolas explica apenas parte do desempenho.

O segundo estudo de interesse obtido junto ao banco da USP é o de Waltenberg, dissertação de mestrado defendida em 2002, junto à Faculdade de Economia e Administração, sob orientação de Antônio Carlos Coelho Campino. Essa dissertação faz uma revisão bibliográfica da interlocução entre os campos da economia e da educação, buscando mostrar como tal discussão pode contribuir com a análise de sistema educacional. Estuda também a equidade do sistema educativo brasileiro com base em medidas de proficiência dos alunos advindas do Pisa 2000 (Programme for International Student Assessment)¹⁰². Waltenberg (2002) levanta questionamentos sobre a interlocução entre rumos de políticas e distintas concepções no âmbito das chamadas teorias da justiça.

No Banco de Teses da Universidade Federal de Minas Gerais foram localizados 685 documentos com o critério de busca “equidade”. Dentre eles, há quatro que abordam a relação entre equidade e educação básica/ensino fundamental. Um deles é a tese de Andrade (2008), já referida anteriormente.

A tese de Maria Thereza Gonzaga Alves, defendida em 2006 sob orientação de José Francisco Soares, estudou o efeito-escola¹⁰³ no progresso acadêmico dos alunos da 5ª para a 6ª série do ensino fundamental analisando dados de provas padronizadas aplicadas, pela

¹⁰² O Pisa é um programa de avaliação internacional coordenado pela OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). No Brasil, é efetivado pelo Inep.

¹⁰³ De acordo com Andrade (2008, p. 96) “o conceito de 'efeito da escola' é utilizado para medir a capacidade de as escolas, por meio de seu projeto pedagógico e de suas políticas internas, influenciarem o desempenho cognitivo de seus alunos”.

própria autora, junto a escolas de Belo Horizonte duas vezes ao ano, por dois anos consecutivos. A autora fez também uso de entrevistas com professores e pais de alunos “para contextualizar os dados obtidos” por meio das provas e questionários. Dentre outras conclusões, Alves (2006, p. 141) afirmou que turmas homogêneas têm influência negativa sobre o progresso dos alunos com pior situação socioeconômica, e que as desigualdades escolares explicadas pelo NSE tendem a aumentar no decorrer da vida escolar.

Também sob orientação de José Francisco Soares, Fabiana Esméria de Castro Alves Ubriaco (2009) defendeu dissertação de mestrado na qual, fazendo uso do Pisa, propõe uma forma de classificar competências em Matemática, de modo que se agreguem “informações normativas e pedagógicas à escala [...] [viabilizando] a produção de uma interpretação potencialmente mais clara da escala de medida e mais acessível à comunidade escolar e aos pais dos alunos.” (p. 6)

Vitor Maia Senna Delgado (2007) defendeu dissertação de mestrado sob orientação de Ana Flávia Machado junto ao Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar) da Universidade Federal de Minas Gerais, na qual aplicou “o método semiparamétrico denominado *Two-stage Data Envelopment Analysis* para detectar a fronteira de eficiência das escolas públicas estaduais de Minas Gerais nos níveis fundamental e médio” (p. viii). Para tanto, Delgado (2007) fez uso das informações presentes no Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – Simave e do Sistema Informacional de Custo Aluno – Sica, além do Censo Educacional Mec/Inep de 2005. O autor concluiu que

Os resultados encontrados sugerem que uma complementaridade dos insumos, dentro e fora da escola, possibilita o seu melhor desempenho. Escolas localizadas nas mesoregiões do estado onde há mais abundância de recursos educacionais possuem chance maior de serem mais eficientes e prestarem um ensino de maior qualidade. Porém, existem bons exemplos de desempenho em regiões mais carentes e, em termos gerais, os resultados do produto educacional do estado podem melhorar bastante se se conseguir um maior nível de eficiência para as escolas estaduais. (DELGADO, 2007, p. viii).

A busca por artigos, teses e dissertações que estudam equidade e educação básica indica que, no Brasil, esses materiais, com foco também no ensino fundamental, são poucos (foram localizadas no total apenas 11 teses ou dissertações; um artigo na base Scielo; três artigos no site Google) e recentes (a maior parte publicada ou defendida depois de 2006). Quase todas as pesquisas identificadas, por meio de teses, dissertações e também artigos, podem ser classificadas, segundo definições de Beard (2008) e Reynaulds et al. (2008), como pertencentes ao campo de estudos nomeado “eficácia escolar”.

Pesquisa no Portal Capes de Teses e Dissertações e no Scielo Brasil e Regional com as palavras “justiça escola” realizada em fevereiro de 2012 não capturou nenhum estudo ou pesquisa que vincule a discussão sobre equidade e as teorias da justiça distributiva, do campo da filosofia política. Sob o mesmo critério, o Portal Capes apresentou estudos sobre princípios de justiça e valores morais, comportamento ou ética junto ou entre as crianças nas escolas (em geral, da área da psicologia) e estudos sobre o adolescente em conflito com a lei na escola. Chamam a atenção duas teses defendidas na Universidade Gama Filho: uma visa verificar como as crianças experimentam o sentimento de injustiça na escola e a relação desse sentimento com o fracasso escolar; outra objetiva identificar a percepção de justiça dos professores. Segundo Meuret (1999), esse é um tipo de temática que têm ocupado pesquisadores que discutem “justiça na escola” recorrendo a princípios de justiça abordados pela filosofia política. Scielo Brasil trouxe um artigo, publicado em revista da área de psicologia sobre princípios de justiça e educação moral. No site Google, busca com as palavras “justiça escola” trouxe Dubet (2008).

Na 34ª Reunião Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), Ione Ribeiro Valle, professora de Sociologia da Universidade Federal de Santa Catarina, apresentou um texto sobre justiça na escola no Grupo de Trabalho Sociologia da Educação (VALLE, 2011). A autora procura mostrar que especialistas têm recorrido ao conceito de justiça na escola na tentativa de criar novas categorias de pensamento que ultrapassem duas visões cujos supostos foram descortinados: a de que a escola democrática é necessariamente realizada sob os auspícios da igualdade de oportunidades; e a de que a escola apenas reproduz as desigualdades sociais. E chama a atenção para o fato de que esse conceito está em construção.

No capítulo seguinte, apresentarei o problema de pesquisa, objetivos, justificativa e principais aspectos metodológicos.

CAPÍTULO 2 – ESCOPO DA PESQUISA

2.1 - O problema

A maior parte das referências elencadas que tratam do assunto equidade na educação básica, no Brasil, aponta para as seguintes conclusões:

- 1 – o desempenho da maioria das crianças brasileiras na educação básica fica aquém do que seria desejado;
- 2 – fatores que incidem positivamente sobre desempenho não necessariamente o fazem sobre a equidade;
- 3 - maiores patamares de desempenho ou equidade não podem ser explicados unicamente pela situação socioeconômica das localidades, escolas ou alunos;
- 4 – é possível, com base na gestão dos meios, efetivar políticas educacionais e práticas escolares capazes de melhorar os níveis de desempenho e de equidade nas escolas;
- 5 – recursos são relevantes, mas há escolas que alcançam níveis de desempenho maiores, mesmo sob condicionalidades semelhantes em termos de recursos internos às escolas.

A maioria dessas pesquisas usa metodologias quantitativas, não tendo incluído em seu escopo o objetivo de captação de estratégias “pró-melhoramento”. E também não aborda questões relativas aos princípios de justiça que legitimam as distribuições dos bens sociais: não há, nessa bibliografia, tentativa de extrapolar a discussão sobre os resultados, em si, para situá-los nas discussões filosóficas e políticas que buscam estabelecer as razões pelas quais esses resultados devem ser almejados e alcançados.

De todas as teses ou artigos encontrados entre as produções brasileiras, o único estudo que propõe a discussão, embora indiretamente (não foi seu objeto de estudo), da interface entre princípios de justiça, políticas educacionais e equidade, é a dissertação de Waltenberg (2002, p. 149). Esse autor afirma que o avanço da economia da educação depende também da transposição cuidadosa

[...] para a arena da educação, [dos] avanços feitos pela literatura de teorias da justiça, a fim de que diferentes posições normativas [referentes a objetivos, condutas] acerca dos objetivos do sistema educativo possam ser comparadas e avaliadas. [...] Paralelamente, é recomendável trazer para a educação e desenvolver indicadores e medidas de iniquidade, com base em suas propriedades matemáticas e nos princípios de justiça subjacentes.

Ou seja, Waltenberg (2002) anuncia a relevância, para que se possa avançar na compreensão da equidade em educação, de pautar os estudos tanto na empiria, quanto em discussões sobre princípios, e de modo a relacionar os avanços das teorias distributivas da justiça ao campo da economia da educação. Meu estudo, seguindo o caminho trilhado por Crahay (2000), mantém concordância com este anúncio de Waltenberg (2002), ainda que não esteja no campo da economia da educação.

A discussão sobre justiça na escola na perspectiva rawlsiana tem a qualidade de trazer, para o âmbito do debate sobre equidade escolar, as razões pelas quais se deve assegurar uma distribuição equitativa do bem social “educação escolar” e também as representações sociais que legitimam esse modo distribuição. Sob essa ótica, é possível vincular reflexões sobre fatores que incidem sobre equidade (detectados por pesquisas empíricas pautadas no quantitativo, do campo da eficácia escolar), sobre estratégias pró-implementação de políticas educacionais (estudadas por meio de pesquisa qualitativa), e discussões do âmbito da filosofia política sobre princípios justos de distribuição dos bens sociais. Esse vínculo se constrói quando se perscrutam os princípios de justiça subjacentes às práticas, políticas ou estratégias de implementação de políticas educacionais, na linha efetivada por Crahay (2000).

Concluo, com base em Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000), que políticas educacionais, estratégias de implementação de políticas educacionais e práticas escolares podem ser entendidas enquanto modos de distribuição do bem social “educação escolar”. Os princípios de justiça das políticas educacionais, das estratégias de implementação dessas políticas e das práticas escolares expressam razões, fundamentos que legitimam e delimitam a distribuição do bem social educação escolar e, por suposto, as consequências que o resultado dessa distribuição acarreta junto ao indivíduo e à sociedade.

A equidade escolar, na perspectiva desta tese, é um resultado fruto da decisão política e das estratégias de regulação (ou de implementação) que, por sua vez, lidam com as dificuldades ou vantagens ligadas às condicionalidades.

Esses supostos, baseados no recorte teórico discutido nesta tese, apoiaram a definição de minhas hipóteses de pesquisa:

- Nas redes de ensino mais justas as escolas adotam um padrão de ação compatível com a ideologia pedagógica nomeada por Crahay (2000) de *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* (que pressupõe práticas escolares sustentadas por princípios de justiça corretiva, consideração ao tempo de aprendizagem de todos os alunos e as evidências científicas sobre como as crianças aprendem).
- Em redes de ensino mais justas há estratégias de regulação compatíveis com a noção de vigilância sobre a implementação de políticas educacionais (ou processos) e resultados educacionais.
- Junto às condicionalidades de redes mais justas há fatores favoráveis e dificuldades com as quais estratégias de regulação dessas redes mantêm alguma forma de interlocução.

Esta tese tem preocupações do campo das pesquisas sobre “eficácia escolar” e do campo do “melhoramento escolar”: discute a pertinência de fatores que, segundo pesquisas, impactam a desigualdade escolar e a equidade, e também identifica estratégias de regulação institucional em redes de ensino classificadas como sendo mais justas. Ao mesmo tempo, problematiza a relação entre princípios de justiça, práticas escolares e estratégias de regulação institucional em redes de ensino mais justas. O problema de pesquisa vincula uma questão empírica (desigualdade de desempenho escolar devido às distintas condições circunstanciais dos alunos) a um problema axiológico (relativo aos princípios de justiça subjacentes às políticas e práticas escolares). Essa vinculação é anunciada como relevante por Waltenberg (2002) e realizada por Crahay (2002) e Dubet (2008, 2009), sob ângulos distintos.

2.2 – Tema, objeto de estudo e objetivos

O tema desta tese é a justiça na escola na educação básica obrigatória. Seu objeto são as práticas escolares e as estratégias de regulação institucional para a implementação de políticas educacionais em redes municipais públicas mais justas, no estado de São Paulo.

Objetivo geral

Contribuir com a discussão sobre princípios e meios que têm potencialidade de tornar as redes de ensino de educação básica mais equitativas e, portanto, mais justas.

Objetivos específicos

1 - Agregar à discussão que se realiza no Brasil sobre equidade, cujas preocupações se alinham às pesquisas sobre eficácia escolar, a dimensão dos fundamentos que dão contornos aos desenhos e à implementação das políticas e práticas educacionais.

2 – Experimentar o uso do conceito de justiça na escola como equidade para realização de pesquisa empírica.

3 - Investigar a pertinência de reflexões sobre a equidade tendo como parâmetro o critério de justiça “igualdade de base” operacionalizado por meio de medidas de desempenho dos alunos advindas de um teste em larga escala.

4 - Verificar como as redes municipais do estado de São Paulo, nos anos iniciais do ensino fundamental, se comportam frente ao princípio de justiça “igualdade de base”, ou seja, frente à proposição de redes de ensino mais justas.

2.3 – Justificativa

Considero que esta tese possa contribuir com a pesquisa e avaliação na área da educação e também com a dimensão da regulação das redes de ensino. No que concerne à dimensão “avaliações sobre implementação de políticas educacionais e práticas escolares”, as contribuições dizem respeito à possibilidade de ampliar os meios de julgamentos das razões pelas quais se implementa uma ou outra política educacional, e suas consequências. Por meio das reflexões da produção teórica sobre “justiça na escola”, diferentes concepções dentre os defensores de distintos meios de realização da educação escolar podem ser distinguidas: é ou não relevante monitorar resultados educacionais? A resposta a essa questão expressa, na perspectiva do estudo sobre justiça na escola, um determinado princípio de justiça: trata-se aqui de uma querela entre libertaristas e igualitaristas.

Pode-se ou não utilizar médias dos desempenhos dos alunos em testes padronizados em larga escala para expressar a ideia de qualidade na educação? A discussão aqui apresentada sobre princípios de justiça, evidencia que, quando se focalizam somente as médias, a equidade, tal como é compreendida à luz de Rawls (2003), não ocupa nenhum lugar. O foco em resultados expressos por meio de médias diz algo sobre o valor dos direitos de todos, no âmbito de uma política educacional.

A posição que defende a autonomia total da escola frente a seus órgãos dirigentes também diz algo sobre o tipo de princípio de justiça que se tem como valor para delimitar e justificar a distribuição do bem social “educação escolar”: em que medida, maior ou menor, o Estado deve ser interventor em questões que dizem respeito à vida social? Deve ou não agir para que as políticas apresentem melhores resultados, devido às suas consequências sobre os indivíduos e sobre a sociedade? A decisão política que estabelece que um órgão dirigente educacional deve monitorar apenas os resultados, permitindo total autonomia para a gestão dos meios financeiros e/ou pedagógicos, ou a decisão política sobre a necessidade de monitorar resultados e ao mesmo tempo manter vigilância sobre os processos pelos quais esses resultados são alcançados também diz algo sobre o princípio de justiça que se adota. Nesse caso, está-se no âmbito teórico dos chamados *igualitaristas liberais*: a liberdade é um valor, mas a igualdade também o é. E essa é fruto da distribuição

dos bens sociais, logo é preciso que haja algum tipo de vigilância sobre processos e resultados.

O dispositivo educacional que leva as escolas a separar alunos mais talentosos de alunos que têm mais dificuldades diz algo sobre o tipo de princípio de justiça que se adota. Quando se efetiva tal dispositivo, o vínculo é com o princípio de justiça utilitarista: "é melhor investir mais nos mais talentosos, porque isso traz maiores benefícios para sociedade. Eles podem oferecer mais, no futuro, para todos". Nesse caso, aposta-se também no princípio de justiça meritocrática: quem oferece ou tem mais possibilidade de oferecer mais à sociedade, tem que receber mais. Não há, segundo essa perspectiva, apreciações no que concerne à relação entre talento e situações de origem (classe social à qual se pertence, vínculo étnico-racial, gênero, deficiência, dentre outras). Os igualitaristas liberais educacionistas apregoam a necessidade de considerar a correlação entre desigualdade social e desigualdade escolar, para a definição e implementação de políticas educacionais.

No que tange à pesquisa, este estudo investigará o uso de novos conceitos e procedimentos metodológicos para tratar da temática da regulação das políticas educacionais. Contribuirá também, ampliando a discussão brasileira do campo das pesquisas sobre eficácia escolar. Esta tese propõe um caminho que vincula a discussão brasileira sobre equidade escolar, que está no campo da eficácia escolar, às apropriações que pesquisadores e pensadores da área da educação têm feito dos avanços das teorias da justiça distributiva e dos significados desses apontados para as pesquisas sobre a "implementação de políticas educacionais".

Essa perspectiva de estudos torna mais complexa a discussão sobre a identificação de fatores escolares que impactam a equidade, tendo em vista a complexidade da relação entre condicionalidades das políticas, gestão educacional, princípios, resultados, desenho e implementação de políticas. Não se trata de afirmar que a pesquisa sobre fatores escolares não contribui para "melhorar" a escola, mas justamente de explorar seus limites no que concerne ao objetivo de incidir sobre as políticas e sua consecução. E, ao mesmo tempo, de afirmar a importância do conhecimento enquanto parte das condicionalidades de implementação de políticas.

Quanto à contribuição para a regulação das redes de ensino, esta tese joga luzes sobre a possibilidade de que se faça uso dos avanços das teorias distributivas da justiça para a formulação, decisão e implementação de políticas educacionais que visam à equidade escolar. Princípios de justiça que regem a distribuição do bem social “educação escolar” impactam o desenho, a implementação das políticas e os resultados da referida distribuição. E também o modo de se lidar com as condicionalidades da implementação das políticas. Quando se visa, por exemplo, à equidade escolar, pode-se investir em maior ou menor grau sobre condicionalidades “governáveis” e que podem favorecer a implementação de políticas voltadas à equidade. A clareza sobre o tipo de relação existente entre condicionalidades, princípios de justiça, decisões políticas, implementação de políticas e resultados pode potencializar a adequação dos processos de execução das políticas, os desenhos das políticas, o modo mais adequado de se considerar e lidar com os resultados educacionais e com os modos de fazer frente às questões relativas às condicionalidades.

No âmbito dos estudos sobre “justiça e escola”, o conhecimento que advém do tipo de pesquisa aqui realizada, no que concerne a fatores escolares que incidem sobre a equidade ou a estratégias de implementação de redes de ensino justas, não é uma verdade a ser ditada para distintos contextos, mas pode tornar os desenhos das políticas educacionais e as estratégias de regulação institucional das redes de ensino mais reflexivas quanto às suas possibilidades, avanços e limites.

2.4 – Aspectos metodológicos¹⁰⁴

O projeto que deu origem a este estudo foi elaborado no âmbito de pesquisa coordenada, nacionalmente, por meu orientador. A *Pesquisa Ideb* (Pesquisa Bons Desempenhos no Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos) teve por objetivo identificar, de forma

¹⁰⁴ O desenho da pesquisa considerou Marli André (2001, p. 59) para quem são aspectos relevantes para o julgamento de uma produção científica: o estabelecimento da sua contribuição para a ciência e para a sociedade; a definição de seu objeto de pesquisa; a formulação dos objetivos ou questões; a opção por uma metodologia adequada, com as devidas justificativas.

exploratória, políticas educacionais que explicam o desempenho de redes municipais no Ideb. Foram selecionadas, para o estudo das políticas educacionais, 40 redes municipais com mais de mil ou cinco mil matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, em 2005, com maiores Idebs em 2007 ou com as maiores variações nesse índice entre 2005 e 2007 nos estados do Ceará, Mato Grosso do Sul e São Paulo. O anexo D (p. 415) identifica e traz informações sobre as redes estudadas. Coordenaram essa pesquisa, nacionalmente, a Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo e, nos seus respectivos estados, a Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados e a Universidade Estadual do Ceará.

A metodologia seguida para consecução desta tese fez uso de referenciais teóricos e de informações coletadas em pesquisa de campo e de dados quantitativos de responsabilidade da *Pesquisa Ideb*. Tendo participado da referida pesquisa desde a fase de detalhamento de sua metodologia, inclusive em 19 das 20 visitas ocorridas em municípios de São Paulo, busco aprofundar uma das temáticas de seu interesse – equidade em redes de ensino.

Fiz uso de métodos quantitativos e qualitativos visando obter os resultados que pudessem refutar ou confirmar minhas hipóteses. Para verificar minhas hipóteses, elaborei perguntas as seguintes perguntas para guiar as escolhas e procedimentos metodológicos:

1 – Como as redes municipais do estado de São Paulo, nos anos iniciais do ensino fundamental, se comportam frente à noção de justiça na escola, do ponto de vista do princípio de justiça “igualdade de base” e da equidade na rede escolar?

2 – Há padrão de ação nas escolas de redes de ensino municipais mais justas, no estado de São Paulo, que possa ser associado à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*, segundo definição de Crahay (2000)?

3 – Que práticas pedagógicas e dispositivos educacionais, dentre os estudados com base nos questionários associados à Prova Brasil, aparecem correlacionadas a maiores níveis de justiça na escola? Essa correlação corrobora os apontamentos de Crahay (2000) sobre o tipo de fator escolar que gera maiores níveis de equidade?

4 – Que estratégias de regulação institucional há em duas das redes municipais de ensino mais justas do estado de São Paulo?

5 – Tais estratégias de regulação têm coerência com a noção de vigilância sobre implementação das políticas educacionais e seus resultados?

6 – Tais estratégias de regulação têm algum tipo de associação com princípios de justiça não meritocrática?

7 – Que tipo de condicionalidades têm as duas redes municipais de ensino mais justas do estado de São Paulo?

8 – Há alguma interlocução entre condicionalidades e estratégias de regulação nas redes de ensino mais justas, pesquisadas por meio de estudo de caso?

9 – Que tipo de conflitos os gestores educacionais dessas redes mencionam?

A obtenção de informações sobre a equidade nas redes municipais do estado de São Paulo nos anos iniciais do ensino fundamental exigiu pesquisas em dados de testes padronizados em larga escala. Era necessário localizar informações comuns ao conjunto de redes de ensino. Escolhi trabalhar com os microdados da Prova Brasil 2007: supus que, sendo objeto de segunda aplicação, pelo Inep, traria dados mais confiáveis; testando a metodologia adotada nesta tese num determinado conjunto de redes, poderia ampliar seu uso para outros estados e regiões do país. Importante mencionar que os microdados da Prova Brasil 2009 ainda não tinham sido divulgados por ocasião do referido estudo. Quanto à necessidade de fazer uso de pesquisa qualitativa, considerei que estudo de caso com base em roteiros pré-estruturados para entrevistas e grupo focal, e coleta de documentos provenientes das redes de ensino e em observações in loco, poderiam fornecer dados sobre estratégias de regulação de redes de ensino, no que concerne à regulação institucional.

Até a realização do meu doutorado-sanduíche, de dezembro de 2010 a fevereiro de 2011, pretendia verificar, por meio da Prova Brasil 2007, como todas as redes municipais do país se comportavam frente à proposição de justiça na escola, segundo o princípio de justiça “igualdade de base”. A decisão de delimitar o objeto de estudo ao estado de São Paulo ocorreu após conversas com François Dubet: segundo esse pesquisador, o Brasil é muito

díspar do ponto de vista regional, o que tornaria a pesquisa demasiado complexa para o tempo previsto.

Para responder às três primeiras perguntas, acima elencadas, fiz uso dos microdados da Prova Brasil 2007 e do Censo Educacional 2005 (para verificação do número de matrículas nas redes de ensino). Calculei um índice de nível socioeconômico – NSE dos alunos das redes públicas do estado de São Paulo, com base nas respostas dos alunos do ensino fundamental a perguntas dos questionários associados à Prova Brasil 2007, sobre conforto doméstico e escolaridade dos pais.

Fiz análise de agrupamentos para chegar a um conjunto de redes municipais do estado de São Paulo que pudessem ser consideradas mais justas com base nas seguintes variáveis: média do NSE dos alunos, médias de proficiência dos alunos da 4ª série/5º ano do ensino fundamental em Matemática na Prova Brasil 2007, e coeficientes de variação do desempenho em Matemática dos alunos das redes estudadas também com base nas medidas da Prova Brasil 2007. Uma vez configurados os grupos, observei como se comportava o princípio da igualdade de base nas redes estudadas para verificar a pertinência da análise de agrupamentos. Cabe mencionar que optei por identificar as redes mais justas apenas dentre aquelas com mais de cinco mil matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, pois elas têm maiores desafios em termos de desigualdade escolar.

A operacionalização do conceito de igualdade de base foi efetuada com base na escala pedagógica da Prova Brasil e em discussões sobre o nível que os alunos devem alcançar em Matemática para que se possa considerar que têm o conhecimento necessário ao final da etapa de escolaridade em questão.

Seguirei Creso Franco (2003) que usou o desempenho dos alunos em Matemática para tratar do assunto “desigualdade escolar” e “equidade intraescolar” em seu estudo.

A escolha desta disciplina relaciona-se com o caráter tipicamente escolar do conhecimento matemático, em comparação com o conhecimento da língua nativa, que, necessariamente, é desenvolvido nos diversos ambientes freqüentados pelos jovens. (p. 285).

Rutter et al. (2008) também contribuem para justificar a decisão de usar o desempenho em Matemática para operacionalizar o conceito de desigualdade escolar:

[...] os estudos do IEA (Postlethwaite, 1975; Coleman, 1975), o Project Talent americano (Shaycoft, 1967) e a pesquisa britânica (Brimer et al., 1977) indicaram que disciplinas como, por exemplo, Matemática ou Ciências, que geralmente são aprendidas principalmente na escola, mostram maiores diferenças entre escolas do que a leitura, que pode ser aprendida em parte em casa com a ajuda dos pais [...]. (RUTTER ET AL., 2008, p. 145).

Está-se admitindo que embora as medidas da Prova Brasil não se refiram a todo o conhecimento relevante para as primeiras séries do ensino fundamental, o domínio da leitura e da escrita e das habilidades básicas da matemática é condição essencial para que as crianças tenham preservada sua autoestima e trajetória escolar (DUBET, 2001; 2003), sua cidadania plena, e também para que possam acessar outros conhecimentos ao longo da vida (INDICADORES, 2007, p. 11). Segundo Soares e Alves (2003), a ideia da relevância do domínio, por parte dos alunos do ensino fundamental, de um conjunto de conteúdos comuns foi consagrada pela Constituição brasileira de 1988.

[...] na educação básica, principalmente no ensino fundamental, é crucial o desenvolvimento das competências de leitura e o domínio de habilidades básicas em matemática. Essa ideia está consagrada na Constituição brasileira que estabelece no seu artigo 210 que ‘serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos nacionais e regionais’. Não se trata de optar por apenas um dos quatro grandes objetivos, desprezando-se os outros, mas sim de reconhecer a importância das competências cognitivas para se atingir os outros objetivos. Difícil imaginar ser possível formar um cidadão crítico que não saiba ler. (SOARES; ALVES, 2003, p. 149).

Para verificar se há, nas redes municipais do estado de São Paulo, um padrão de ação vinculado ao que Crahay (2000) nominou *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*, busquei constituir um indicador sintético que pudesse expressar esse conceito, por meio de análise fatorial, com base em práticas escolares que diretores, professores e alunos informam haver nas escolas quando respondem aos questionários associados à Prova Brasil 2007. As referidas práticas escolares foram selecionadas à luz das características que, segundo Crahay (2000), constituem a *ideologia da igualdade de*

conhecimentos adquiridos. Por meio de correlações de Pearson, pude averiguar se tais práticas escolares, nas redes municipais de São Paulo, também incidem sobre maiores desempenhos e maiores níveis de equidade.

Analisei as estatísticas descritivas das redes municipais, no âmbito dos diversos grupos de redes de ensino constituídos pela análise de agrupamentos, no que tange às respostas que diretores, professores e alunos deram às perguntas selecionadas, dos questionários associados à Prova Brasil 2007, para análise fatorial.

Para responder às demais perguntas de pesquisa, relativas a condicionalidades, estratégias de regulação e conflitos nas redes de ensino mais justas, fiz uso dos resultados de estudos de caso provenientes da *Pesquisa Ideb*. Martins V. N. P. (2006, p. 70) afirma que a metodologia de estudo de caso permite compreender o que é “singular”, específico do fenômeno em questão. Considerei, à luz desse apontamento, que a metodologia de estudo de caso utilizada pela *Pesquisa Ideb* também era própria para meus objetivos. Essa pesquisa coletou dados sobre a implementação de políticas educacionais em duas das três redes de ensino classificadas por este estudo, como as mais justas dentre as 69 maiores redes municipais do estado de São Paulo: Indaiatuba e Marília. Analisando os dados da *Pesquisa Ideb* sobre essas redes, percebi que seria possível, em meio às informações já coletadas, identificar estratégias de regulação institucional, condicionalidades das políticas, dentre outros dados relevantes para meu estudo, desde que novos contatos fossem efetuados para sanar possíveis lacunas.

As redes municipais de ensino de Indaiatuba e Marília foram então selecionadas como objeto de estudo de caso. A pesquisa de campo em Indaiatuba e Marília foi realizada no âmbito da *Pesquisa Ideb* entre junho de 2009 e fevereiro de 2011. Em agosto de 2011 fiz, por conta própria, nova visita à Indaiatuba e em novembro de 2011 conversei por telefone com uma técnica da Secretaria da Educação de Marília. Em novembro de 2011 recebi, por e-mail, respostas a perguntas enviadas à Secretaria de Marília. Em março de 2012 contatei novamente técnicos das duas redes para confirmar alguns dados de pesquisa¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Ludke e André (1988) fazem referência à importância de se coletar informações, quando da realização de estudo de caso, em momentos diferentes e junto a fontes diversas, visando o cruzamento de informações.

Visando criar uma estrutura para a coleta de informações durante o estudo de caso, a *Pesquisa Ideb* se apoiou, sobretudo, em Palumbo [199?]. Para esse autor, políticas públicas vêm sendo alvo de discussões que objetivam propor metodologias adequadas devido ao seu caráter fluido e à dificuldade em transformá-la em objeto de estudo. De acordo com Palumbo [199?], uma política não existe em si mesma como objeto de estudo: ela somente pode ser apreendida por meio de processos. Uma política é um “alvo em movimento” razão pela qual sua apreensão depende do acompanhamento da cronologia de sua formulação, do estudo de sua implementação e avaliação, considerando que tais processos ocorrem junto a agências administrativas ou formuladoras específicas, nas quais se encontram determinados funcionários com suas dadas funções.

Primeiro, uma questão é colocada na agenda para a elaboração de políticas, o que significa que ela se torna um problema com o qual uma agência governamental, tal como um corpo legislativo, uma corte, ou uma agência administrativa, lidará; segundo, a questão é discutida, definida, e uma decisão é tomada sobre se uma ação deve ou não ser (iniciada) em relação à questão; este é o estágio de formação da política; terceiro, a ação ou decisão é transferida à agência administrativa para sua implementação; quarto, as ações realizadas pelas agências administrativas são avaliadas para determinar que impacto têm sobre as audiências e clientela almejadas; e quinto, uma política pode ser descontinuada se perder o apoio político, se não estiver alcançando suas metas, por ser custosa demais, ou por alguma outra razão. Além disso, existem sub-ciclos que vão da implementação e avaliação à formulação, porque as políticas com frequência, são ajustadas com base no conhecimento sobre seu impacto e deficiências reais. (p. 50 e 51).

(...) as políticas estão constantemente mudando à medida que são formadas e reformadas, modificadas e transformadas, sendo às vezes rejeitadas por novas políticas. De fato, uma política é como um alvo em movimento; não é algo que possa ser observado, tocado ou sentido. Ela tem que ser inferida a partir da série de ações e comportamentos intencionais de muitas agências e funcionários governamentais envolvidos na execução da política ao longo do tempo. (p.35).

Palumbo [199?] estava se referindo a processos próprios da decisão, formulação e implementação da política. Inspirada nessa ideia de processos pelos quais agentes distintos são responsáveis pelo desenho e execução das políticas, a *Pesquisa Ideb* buscou apreender características das políticas educacionais dos municípios estudados por meio da captura de informações, junto a vários agentes das secretarias de Educação e das escolas, sobre processos/dimensões por meio dos quais uma política educacional de uma rede de ensino se expressa: processos de planejamento, avaliação e acompanhamento da aprendizagem

dos alunos, avaliação e acompanhamento do desempenho dos professores, formação dos professores, dentre outros. Para cada um desses processos foram indicados aspectos relevantes a serem observados. Para qualificar tais aspectos foram definidos indicadores.

Processos, aspectos e indicadores foram compreendidos, na *Pesquisa Ideb*, enquanto componentes da política educacional. Juntos, são capazes de oferecer uma visão mais ampla sobre o todo. Os processos expressam dimensões mais amplas relativas às políticas educacionais. Nas dimensões, há aspectos importantes a serem observados visando à captura do seu desenho. A *Pesquisa Ideb* não definiu indicadores, mas considero que podem ser compreendidos conforme a publicação *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*: “indicadores são sinais que revelam aspectos de determinada realidade e que podem qualificar algo”. (BRASIL, 2009, p. 13).

Os indicadores, enquanto unidades menores de informação, qualificariam os aspectos, os quais ofereceriam um desenho de cada processo/dimensão. Juntos, os processos ofereceriam uma visão sobre as políticas educacionais estudadas (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2009).

Os processos, aspectos e indicadores apoiaram a elaboração de perguntas que constituíram roteiros pré-estruturados (anexo A, p. 407) com base nos quais foram efetuadas as entrevistas durante as visitas de campo. De acordo com Martins V. N. P. (2006, p. 77), as entrevistas semiestruturadas oferecem maior certeza quanto à obtenção de dados que podem ser comparados.

Foram selecionados também aspectos e indicadores relativos à dimensão de contexto: características do município e das escolas, uma vez que a política educacional é implementada em um *lócus* com características próprias (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2009).

No que tange às características do município foram levantados dados sobre: população; condições de vida da população local; infraestrutura básica; economia; características da política local; dados geográficos, informações sobre o lugar da política educacional na política local (para tanto, buscou-se dados sobre infraestrutura da Secretaria, perfil da

secretária de Educação e dos técnicos, se a Secretaria é ou não ordenadora de despesas, envolvimento do prefeito com a área de educação, investimento em educação infantil, investimento em educação) (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2009).

Para retratar a rede de ensino, fez-se uso de informações sobre: grau de institucionalidade da rede (existência e funcionamento de conselhos; existência de Plano Municipal de Educação; existência do sistema de ensino); existência de currículo próprio; materiais didáticos adotados; atendimento às demandas educacionais; desempenho educacional (taxas de rendimento, de transição, desempenho na Prova Brasil); forma de organização do ensino (ciclos ou séries); tamanho da rede; condições de trabalho dos profissionais da educação (número de alunos por turma; salário dos professores; incentivos); estrutura das escolas (existência de salas de leitura, bibliotecas, quadras de esporte, laboratórios); estrutura e capacidade administrativa e pedagógica da Secretaria da Educação (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2009).

Foram elaborados roteiros para vários agentes da implementação da política educacional, inclusive para a secretária de Educação da gestão anterior nos casos em que houve mudança de gestor. Foi entrevistada parte da equipe das secretarias de Educação - secretárias, assessores principais e responsáveis pelos principais processos de implementação das políticas educacionais; indivíduos que representassem uma voz discordante da política educacional; ex-secretárias de Educação (onde houve mudança de secretária em 2008, após as eleições municipais); e diretoras e coordenadoras pedagógicas. Em cada município visitou-se até três escolas: de menor Ideb em 2005 ou 2007, de maior Ideb em 2005 ou 2007 e de maior variação no Ideb entre 2005 e 2007. Junto aos anexos (anexo B, p. 410) podem ser visualizados roteiros da ex-secretária de Educação, do assessor principal e de uma voz discordante da política de municípios de mais alta variação no Ideb; e da secretária atual, de diretora de escola e coordenadora pedagógica de municípios com mais alto Ideb em 2007¹⁰⁶.

¹⁰⁶ No âmbito da *Pesquisa Ideb* elaboraram-se roteiros distintos para redes selecionados como objeto de pesquisa por terem os maiores Idebs em 2007 e para redes selecionadas por terem conseguido as maiores variações entre 2005 e 2007.

Foram também coletados documentos junto às secretarias de Educação e escolas, os quais contribuíram para delinear as políticas educacionais estudadas. Martins V. N. P. (2006, p. 75) faz referência a três tipos de informações que podem subsidiar o estudo de caso: entrevistas, documentos e observação. No que tange ao último item, os pesquisadores foram orientados a anotar observações relevantes sobre as secretarias de Educação e as escolas visitadas sobre a infraestrutura, recursos pedagógicos, limpeza, organização.

As entrevistas realizadas in loco tiveram duração de uma a duas horas. No caso daquelas realizadas por telefone, duraram aproximadamente 15 minutos. As entrevistas junto aos agentes responsáveis pelas decisões e implementação das políticas educacionais foram efetivadas no mesmo dia ou, no máximo, em dois dias consecutivos por uma equipe constituída por, no mínimo, duas pessoas. Em Indaiatuba, na primeira visita, esteve presente uma equipe de seis pessoas dentre as quais eu e dois dos professores coordenadores da pesquisa. A segunda visita foi realizada por um professor. E a terceira, por mim e uma mestrand. Em Marília, na primeira visita, estiveram duas pessoas (eu e uma mestrand). A segunda foi realizada por dois professores, ambos coordenadores da *Pesquisa Ideb*.

Para efeito desta tese, selecionei parte dos processos que a *Pesquisa Ideb* previamente estabeleceu como estruturantes da coleta de informações sobre as políticas educacionais, buscando focalizar aqueles destinados a orientar, avaliar e acompanhar a implementação da política educacional no que tange à aprendizagem dos alunos propriamente dita. Trata-se de um recorte arbitrário, mas necessário frente ao universo complexo de dimensões de uma política educacional. Pressupus que, do delinear dos referidos processos (enquanto dimensões da política educacional) – planejamento, avaliação e acompanhamento da aprendizagem, e avaliação do desempenho dos profissionais de educação –, seria possível identificar estratégias de regulação relevantes no que tange ao objetivo de incidir sobre a aprendizagem de todas as crianças. No anexo C (p. 415) estão os processos, aspectos e indicadores escolhidos.

Durante a terceira visita realizada em Indaiatuba, em agosto de 2011, coletei informações sobre desigualdade escolar e sobre práticas pedagógicas e dispositivos educacionais associados à *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos*. Durante a visita,

realizei um grupo focal com todas as técnicas da Secretaria da Educação responsáveis pela orientação e acompanhamento pedagógico nas escolas e entrevistas com diretoras ou coordenadoras pedagógicas de cinco escolas. As perguntas realizadas nas escolas em Indaiatuba, nesse terceiro campo, foram apenas cinco: qual o critério de formação das turmas? Qual o critério de atribuição de aulas para os professores? Como se dá a relação, na escola, com o cumprimento dos objetivos de aprendizagem? A que atribuem o fato do município ter sido considerado, pela minha pesquisa, comparativamente, um dos municípios com maiores níveis de justiça na escola no estado de São Paulo? Por que há ainda desigualdade escolar na ordem de 20%, na opinião dos entrevistados?

Para a realização do grupo focal com seis técnicos responsáveis pela orientação pedagógica na rede de Indaiatuba, as perguntas foram próximas às enunciadas acima, adaptadas para obter informações sobre a rede. Mantive também conversas por e-mail com uma técnica da Secretaria da Educação de Marília¹⁰⁷ sobre essas mesmas questões. Em março de 2012, fiz novamente contato telefônico com Indaiatuba e Marília para confirmar os anos em que algumas iniciativas dessas redes tiveram início. O anexo E (p. 417) mostra a relação dos entrevistados, seus cargos e períodos em que as entrevistas ocorreram.

Entrevistas por meio de roteiros pré-estruturados necessariamente produzem um recorte sobre a realidade. Portanto, as descrições e análises realizadas partem de uma inevitável simplificação. Alguns cuidados foram tomados visando fazer face a problemas de comunicação durante as entrevistas: para a realização das entrevistas, contei com a colaboração de uma mestrandia; as entrevistas foram gravadas e, em seguida, transcritas literalmente. Foram descartadas frases cujo entendimento não estava inteligível na gravação.

A segunda e a terceira visitas aos municípios, além dos contatos telefônicos, permitiram dirimir dúvidas ou buscar informações detectadas como “lacunas” após a elaboração dos relatórios sobre as políticas municipais de cada município. Observe-se, entretanto, que as entrevistas são um ato de comunicação sujeito a problemas de entendimento. E ocorrem em meio a interesses: são os agentes das políticas estudadas que relatam o que estão

¹⁰⁷ Não consegui, em tempo hábil, viabilizar uma terceira visita de campo em Marília.

realizando. Isso pode levar a descrições enviesadas, razão pela qual busquei fazer uso da estratégia de cruzamento de informações, conforme orientação de Ludke e André (1988). Para efeito de cruzamento de informações, contei também com os documentos que foram enviados pelas Secretarias. Entretanto, essa estratégia nem sempre foi passível de uso: por vezes os entrevistados não se referiram à mesma situação e nem sempre o entrevistador conseguiu detectar o problema; além disso, as duas secretarias de Educação não puderam enviar aos pesquisadores parte dos documentos solicitados.

A organização dos capítulos que se seguem está condicionada às referências teóricas apresentadas no capítulo 1, que levaram a inferir que a equidade na escola é fruto de decisões políticas (com suas intencionalidades e princípios de justiça), processos (recursos dos mais variados tipos somados aos modos de usá-los) e vigilância sobre processos e resultados. E que também há variáveis de contexto que podem facilitar ou dificultar a implementação das políticas e a regulação das redes educacionais. Com base em Santos (1979), nesta tese, tanto as variáveis de contexto quanto aquelas relativas a recursos serão chamadas de “condicionalidades” da implementação das políticas educacionais.

O detalhamento dos procedimentos metodológicos da pesquisa quantitativa será efetuada no momento da apresentação dos seus resultados. Segue um resumo dos principais conceitos utilizados nesta tese.

Por estratégias de regulação institucional de redes de ensino entendo, a partir de argumentos de Barroso (2005), de Maroy e Dupriez (2000) e de Maroy (2011), as estratégias utilizadas pelos órgãos dirigentes (Secretarias da Educação) para coordenar as ações na rede, buscando a efetivação das políticas educacionais, das práticas pedagógicas e dispositivos educacionais, enfim, das decisões tomadas. Defini políticas educacionais à luz de Palumbo [200?] e Santos (1979): o conjunto de decisões políticas e diretrizes gerais que têm por objetivo guiar os agentes envolvidos no alcance das finalidades educacionais.

Práticas escolares podem ser práticas pedagógicas ou dispositivos educacionais. As primeiras são ações educativas ocorridas na escola, junto aos alunos, visando à aprendizagem. Por dispositivos educacionais entendo decisões que organizam a escola de modo que as práticas pedagógicas possam ocorrer.

Elites dirigentes de redes de ensino são os responsáveis pelo planejamento educacional, acompanhamento e avaliação da implementação das políticas educacionais. Intencionalidades das elites dirigentes referem-se a visões, intenções, expressões relativas àquilo que se considera adequado e, por isso, deve ser realizado.

Bens sociais são compreendidos à luz de Walzer (2003, p. 1-11) que os concebeu enquanto aquilo que os grupos sociais criam, valorizam, atribuem significado e trocam. Recursos escassos, cargos ou reconhecimento públicos, status político, educação, dentre outros, são bens sociais que distinguem pessoas e cuja distribuição necessita de critério. Princípios de justiça estão sendo considerados como expressão da razão, do fundamento que denota compreensões quanto ao limite, a legitimidade e as consequências de determinada repartição de bens sociais.

As principais referências para a definição do conceito de redes de escolas justas usado nesta tese são a teoria da justiça distributiva (justiça como equidade) de Rawls (2003), a apropriação da teoria de Rawls feita por François Dubet (2008, 2009) para pensar a relação entre educação escolar e justiça, e as *ideologias pedagógicas* de Crahay (2000). Waltenberg (2008) nominou essa visão sobre a repartição do bem social “educação escolar” como sendo “igualitarista liberal educacionista”.

Desigualdade escolar é expressa pela variação do desempenho dos alunos de uma determinada territorialidade (escola, município, estado, país, dentre outras) medido em teste padronizado em larga escala. Uma determinada rede de ensino da educação básica é tão mais justa quanto mais ela for equitativa. Ou seja, quanto menor for sua desigualdade escolar, maior for o desempenho dos seus alunos e a quantidade de alunos que alcançam um nível de proficiência considerado adequado, considerando-se inclusive a quantidade de alunos com menor NSE que também alcançam a referida proficiência. Embora esteja usando o critério socioeconômico para definir o conceito de equidade e de justiça na escola, é importante mencionar que ambos podem ser também operacionalizados considerando-se outras situações de origem como definidoras do impacto social sobre a desigualdade escolar.

Proficiência adequada exige que todos os alunos alcancem um nível de conhecimento compatível com o que se define como necessário para uma etapa da escolaridade que faz parte da educação básica (que é obrigatória e direito de todos) e é relativo ao cumprimento do princípio da *igualdade de base* defendido por Dubet (2008, 2009) e por Crahay (2000).

No próximo capítulo, apresento o contexto socioeconômico e educacional do estado de São Paulo e também dos municípios de Marília e Indaiatuba, além de dados que visam retratar características das redes de ensino públicas dos anos iniciais do ensino fundamental dessas duas localidades.

CAPÍTULO 3 – CONTEXTO SOCIOEDUCACIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO E DOS MUNICÍPIOS DE INDAIATUBA E MARÍLIA

Este capítulo tem por objetivo apresentar informações socioeducacionais sobre o *locus* da realização dessa pesquisa, visando oferecer um retrato sobre seu contexto e sobre as redes de ensino selecionadas para estudo de caso, além de contribuir com a discussão sobre justiça e escola.

3.1 - O contexto socioeducacional do estado de São Paulo

O contexto socioeducacional do estado de São Paulo será caracterizado por um conjunto de indicadores selecionados para oferecer informações sobre o tamanho do município, em termos territoriais e populacionais, localizando essa população no universo rural e urbano. O percentual da população urbana e rural, o IDH, a taxa de analfabetismo, o rendimento dos domicílios e também o percentual da sua população alfabetizada por faixa etária oferecem um olhar sobre o desafio relativo ao contexto socioeconômico que o estado enfrenta ao atender suas demandas educacionais. Indicadores sobre matrícula, tanto na educação infantil quanto no ensino fundamental, expressam aspectos da demanda por educação escolar nas primeiras etapas da educação básica.

A formação dos docentes retrata um aspecto da capacidade dos sistemas educacionais do estado responder à demanda por educação. Considerando a atenção dada por esta tese às redes municipais, alguns dados explicitarão dimensões das condições de atendimento às demandas educacionais nessas redes, no estado de São Paulo: o número de alunos por sala de aula, o número de horas-aula diárias que os alunos cumprem nessas redes, e também a infraestrutura geral das escolas e seus recursos pedagógicos.

Os indicadores de rendimento tiveram como objetivo oferecer informações sobre resultados educacionais importantes para a discussão da justiça na escola, para além dos

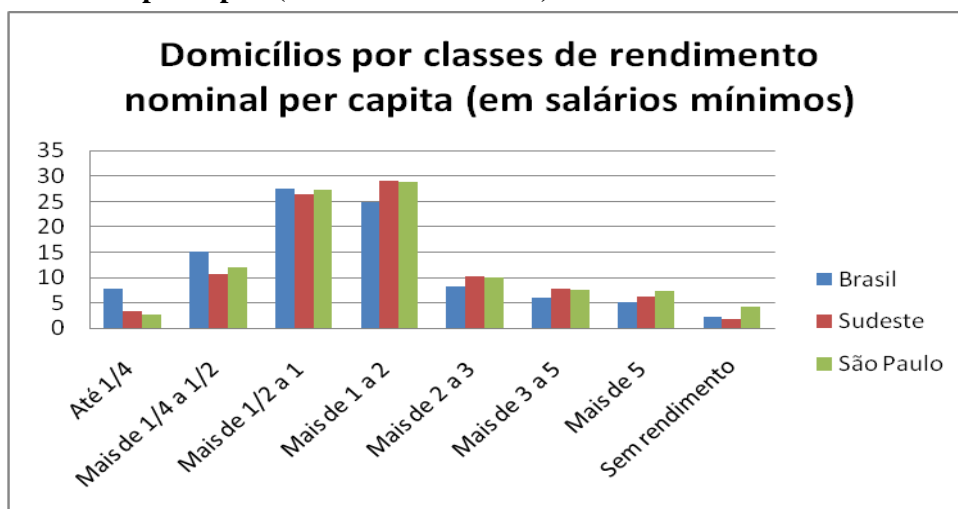
resultados vistos por meio da proficiência dos alunos na Prova Brasil 2007. Tomei-os enquanto indicadores que ajudam a cotejar e a estabelecer limites do conceito de escola mais justa tal como o operacionalizei nesta pesquisa. As informações sobre o Ideb contribuem para oferecer um panorama geral sobre os resultados educacionais, no que tange ao desempenho dos alunos no estado selecionado como lócus desta pesquisa.

3.1.1 – População, número de municípios e informações relativas ao desenvolvimento social no estado

São Paulo possui, segundo o Censo 2010, 645 municípios distribuídos em um território de mais de 248.196,960 km². Sua densidade demográfica é de 166,25 Km² por habitante. Sua população é de 41.262.199 habitantes, o que o coloca como o estado mais populoso do Brasil (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, [2010?a]). A maioria da população (95,9%) habita as áreas urbanas e, entre esses, pouco menos de um terço (27,2%) se concentra na capital (IBGE, [2010b?]).

Considerando informações do Censo 2010, o IBGE [2010?c] informou que o rendimento nominal per capita dos domicílios de São Paulo apresentava, naquele ano, percentagens bem mais elevadas que a média brasileira e um pouco maiores que a do Sudeste nas classes de rendimento mais baixas: enquanto no Brasil 9,2% dos domicílios estavam na faixa de rendimento nominal per capita até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, no Sudeste a taxa era de 3,4% e no estado, 2,8%. Em São Paulo, 42,5% dos domicílios tinham como rendimento até um salário mínimo per capita, no Sudeste a taxa era de 40,4% e no Brasil, 56,4%. Os dados são apresentados na Figura 3.1.

Figura 3.1 – Domicílios particulares permanentes por classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita (em salários mínimos) - 2010



Fonte: IBGE. Estados. Censo 2010. Elaborada pela autora.

Em 2005, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)¹⁰⁸ do estado era 0,833, maior que o índice brasileiro (0,795) e que o da região Sudeste (0,816) (PNUD, 2011).

Os dados de 2010 da Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar (TODOS PELA EDUCAÇÃO, [2011]), apresentados na Tabela 3.1 indicam que 4,7% da população residente em São Paulo com mais de 15 anos era não-alfabetizada¹⁰⁹, percentual bastante inferior ao da média brasileira (9,7%) e pouco inferior à do Sudeste (5,7). Para a faixa etária de 10 a 14 anos, a taxa de analfabetismo no estado era de 1,1%: equivalente à média do Sudeste (1,1%) e inferior à do país (2,5%).

Tabela 3.1 – Taxa de analfabetismo de 10 a 14 anos e de 15 ou mais anos de idade; Brasil, Sudeste e São Paulo – 2010

Unidade	Taxa de analfabetismo (%)	
	10 a 14 anos	15 ou mais
Brasil	2,5	9,7
Sudeste	1,1	5,7
São Paulo	1,1	4,7

Fonte: Todos pela Educação. Números do Brasil. Elaborada pela autora.

¹⁰⁸ Iniciativa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) sob inspiração dos trabalhos do economista indiano Amartya Sen, o IDH leva em conta aspectos econômicos (renda per capita corrigida pelo poder de compra da moeda local), indicadores educacionais (taxa de alfabetização de adultos e taxa bruta combinada de escolarização no ensino) e de saúde (esperança média de vida ao nascer).

¹⁰⁹ Os dados disponibilizados pelo Todos pela Educação [2011] são, de acordo com essa instituição, provenientes da Pnad. Essa pesquisa afirma que não-alfabetizadas são as pessoas que se declaram como tal.

A tabela 3.2 mostra que a população rural do estado, em termos percentuais, de acordo com o IBGE, é significativamente menor comparando-a com a média do País e do Sudeste.

Tabela 3.2. População urbana e rural Brasil, Sudeste e São Paulo - 2010.

População residente	Total	Urbana	%	Rural	%
Brasil	190755799	160925792	84,36	29830007	15,64
Sudeste	80364410	74696178	92,95	5668232	7,05
São Paulo	41262199	39585251	95,94	1676948	4,06

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010. Primeiros resultados. Elaborada pela autora.

3.1.2 – Atendimento à demanda das primeiras etapas da educação básica no estado de São Paulo

Em 2009, de acordo com dados compilados pelo Todos pela Educação [2011], a taxa de escolarização líquida¹¹⁰ da população em idade escolar residente no estado de São Paulo era superior à do País e da região Sudeste para a faixa etária de 4 a 6 anos (82,9%, contra 74,8% no Brasil e 79,4% no Sudeste). Na faixa dos 6 a 14 anos, a taxa do estado fica também um pouco acima da observada para o país e o Sudeste, assim como na faixa etária de 15 a 17. Os dados estão disponíveis na tabela 3.3.

Tabela 3.3 - Taxa de escolarização líquida das pessoas de 4 anos ou mais anos de idade, por grupos de idade; Brasil, Sudeste e São Paulo – 2009.

Unidade da federação	Taxa de escolarização (%)		
	4 a 5 anos	6 a 14 anos	15 a 17 anos
Brasil	74,8	97,6	85,2
Sudeste	79,4	98,1	87,8
São Paulo	82,9	98,3	88,5

Fonte: Todos pela Educação. Números do Brasil. Elaborada pela autora.

¹¹⁰ De acordo com glossário disponibilizado pelo Edudatabrasil, do INEP, escolaridade líquida é “um indicador que identifica o percentual da população em determinada faixa etária matriculada no nível de ensino adequado a essa faixa etária.” Disponível em: <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/glossario.html> Acesso em: 15 de agosto de 2011.

A taxa de docentes do ensino fundamental com ensino superior completo no estado de São Paulo, para o ano de 2010, de acordo com o Inep (2011e), exibiu um número acima da média brasileira (diferença de mais de 14 pontos) e maior que a média do Sudeste, conforme é possível observar comparando os dados da Tabela 3.4.

Tabela 3.4 – Formação de docentes do ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2010

UF	Formação docente (%)			
	Ensino fundamental	Ensino médio Normal/Magistério	Ensino Médio	Superior completo
Brasil	0,50	23,49	6,29	69,72
Sudeste	0,19	16,12	20,80	78,99
São Paulo	0,14	11,22	15,43	84,41

Fonte: Inep. Sinopse do professor. Elaborada pela autora.

Dados do Censo Escolar 2009 (INEP, 2010) indicam que o estado de São Paulo contava, nesse ano, com 10.637.167 matrículas na educação básica, sendo 1.654.981 (15,5%) na educação infantil e 6.057.884 (56,9%) no ensino fundamental, estando divididas, nessa última etapa, em 3.163.602 (52,2%) nos anos iniciais e 2.894.282 (47,7%) nos anos finais.

As matrículas na educação infantil se encontravam, em sua maioria, nas redes municipais (71,3%). A rede privada atendia 28,57% do total e as redes estadual e federal, somadas, 0,08%.

Ainda segundo o Censo Escolar 2009 (INEP, 2010), do total de matrículas no ensino fundamental em São Paulo, 40,15% estavam vinculadas às redes municipais, resultando em uma taxa de municipalização menor que a do Sudeste (45,87%) e inferior à do país (54,66%), como pode ser observado na Tabela 3.5.

Tabela 3.5 - Matrículas no ensino fundamental, por dependência administrativa; Brasil, Sudeste e São Paulo – 2009

Unidade	Matrículas no ensino fundamental (%)			
	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	0,08	33,35	54,66	11,92
Sudeste	0,11	39,53	45,87	14,47
São Paulo	0,003	44,91	40,15	14,92

Fonte: Inep. Sinopse estatística da educação básica. Elaborada pela autora.

3.1.3 – Condições de atendimento das redes municipais nos anos iniciais do ensino fundamental no estado de São Paulo

Conforme indica a Tabela 3.6, em 2010, conforme o Inep [2011d], o número de alunos por sala de aula, nos anos iniciais e finais do ensino fundamental, nas redes municipais do estado de São Paulo, era levemente superior ao que se verificava para o Brasil e para o Sudeste.

Tabela 3.6 – Média do número de alunos por sala de aula dos sistemas municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2010

Média de Alunos	Anos Iniciais	Anos Finais	Total Fundamental
Brasil	23	27,2	23,3
Sudeste	24,5	29	25,1
São Paulo	25,7	31,7	27,1

Fonte: Inep. Indicadores educacionais. Elaborada pela autora

De acordo com a Tabela 3.7, de acordo com o Inep [2011d], em 2010, o número de horas-aula do ensino fundamental é maior no estado de São Paulo (4,9) do que quando se observa o conjunto de redes municipais do Sudeste (4,7) ou do Brasil (4,4). A situação é praticamente a mesma tanto para os anos iniciais quanto finais da referida etapa da escolaridade.

Tabela 3.7 – Média de Horas-Aula diárias dos sistemas municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2010

Horas-Aula	Anos Iniciais	Anos Finais	Total Fundamental
Brasil	4,4	4,4	4,4
Sudeste	4,7	4,8	4,7
São Paulo	4,9	4,9	4,9

Fonte: Inep. Indicadores educacionais. Elaborada pela autora.

Observa-se pela Tabela 3.8 que, ao contrário do que ocorre no Brasil, tanto o Sudeste quanto São Paulo, segundo o Edudatabrasil (Inep, [200?b]), conseguiram dotar praticamente todas as escolas com água, energia elétrica, esgoto e esgoto com sanitário. A situação é ainda melhor no estado de São Paulo.

Tabela 3.8 – Percentual de escolas com acesso à água, energia elétrica, esgoto e esgoto com sanitário nas redes municipais de 1ª a 4ª série do ensino fundamental em São Paulo, Sudeste e Brasil – 2006

Unidade da Federação	Infraestrutura das escolas (em %)			
	Água	Energia Elétrica	Esgoto	Esgoto com sanitário
Brasil	96,3	81	88,6	90,5
Sudeste	98,8	97	98,4	99,8
São Paulo	99	100	100	99,9

Fonte: Inep. Edudatabrasil. Elaborada pela autora.

A Tabela 3.9 evidencia o baixo acesso de alunos e professores a recursos pedagógicos relevantes para uma educação de qualidade. A situação das redes municipais dos anos iniciais do ensino fundamental do Sudeste é melhor do que a do Brasil em todos os itens. O estado de São Paulo tem situação ainda melhor que a do Sudeste, exceto no item biblioteca. Chama atenção a baixíssima quantidade de bibliotecas. E também o fato de mais de 80% das escolas do estado de São Paulo contar com microcomputadores, ainda que o número de laboratórios de informática seja bastante inferior (INEP, [200?b]).

Tabela 3.9 – Percentual de escolas com biblioteca, laboratório de informática, laboratório de ciências, quadra de esportes, sala de TV vídeo e microcomputadores nas redes municipais de 1ª a 4ª série do ensino fundamental em São Paulo, Sudeste e Brasil – 2006

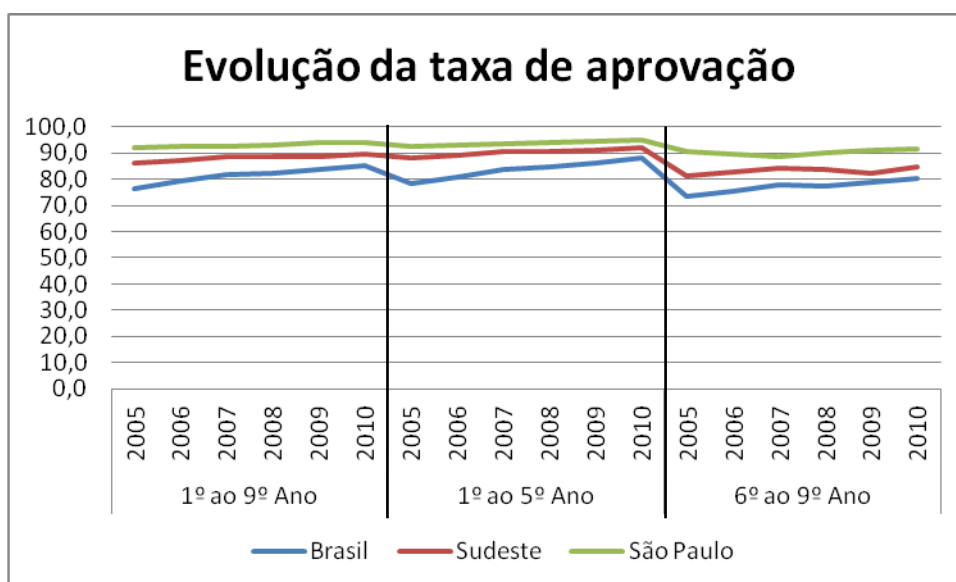
UF	Recursos pedagógicos (em %)					
	Biblioteca	Lab. Inf.	Lab. Ciências	Quadra de Esportes	Sala TV Video	Microcomputadores
Brasil	13,6	7,7	1,6	14,2	7,6	13,9
Sudeste	24,3	20,8	4,4	34,7	20,9	52,9
SP	21,6	45,9	6,2	58,4	34,8	81,9

Fonte: Inep. Edudatabrasil. Elaborada pela autora.

3.1.4 - Indicadores de rendimento das redes municipais do estado de São Paulo

De acordo com a Figura 3.2, as redes municipais do Sudeste e estado de São Paulo estão praticamente estagnadas desde 2005, quando se trata da evolução das taxas de aprovação dos alunos do ensino fundamental, diferentemente do que se pode observar para o País. Isso ocorre tanto nos anos iniciais, quanto nos anos finais do ensino fundamental. Do 1º ao 5º anos, as taxas de aprovação são um pouco mais positivas nos três conjuntos de redes municipais aqui observadas: Brasil, Sudeste e estado de São Paulo. Embora as taxas de aprovação não tenham sofrido grande evolução nos últimos anos nas redes municipais públicas do estado de São Paulo, vale considerar que também não decresceram e que continuam superiores às taxas de aprovação do país e do Sudeste, sendo que essa diferença é ainda mais demarcada para os anos finais do ensino fundamental (INEP, 2011d; [200?b]).

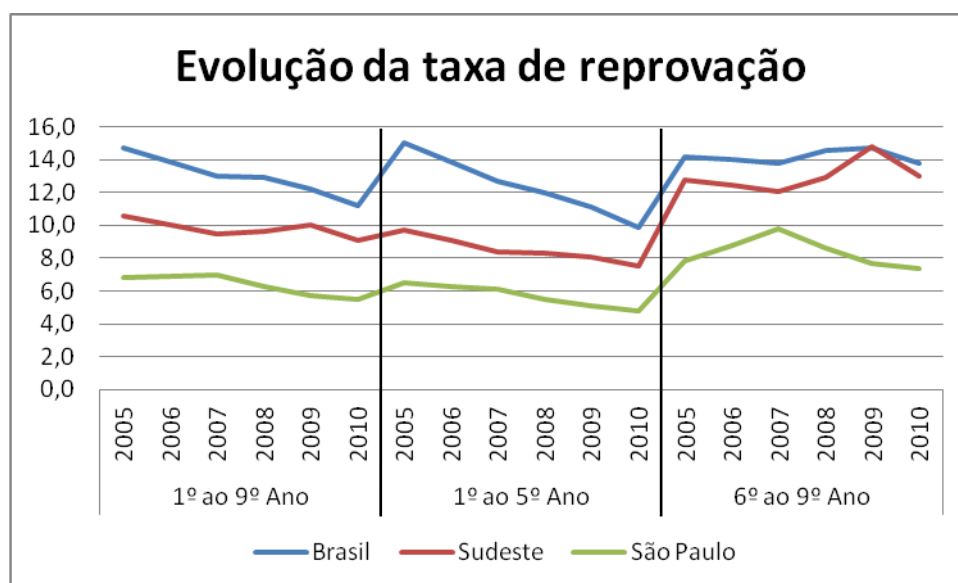
Figura 3.2 – Evolução da taxa de aprovação dos sistemas públicos municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2005 a 2010



Fonte: Inep. Edudatabrasil (até 2006). Indicadores educacionais (após 2006). Elaborada pela autora.

Considerando-se as taxas de reprovação do ensino fundamental nos sistemas públicos municipais de ensino, o estado de São Paulo, conforme o Inep (2011d; [200?]), apresenta situação mais positiva do que o Brasil e o Sudeste: diferenças de cerca de 4 e 6 pontos, respectivamente. As redes municipais públicas do estado de São Paulo estão acompanhando o ritmo do país no que tange à diminuição da reprovação nos anos iniciais do ensino fundamental. Mas nos anos finais, a evolução, de 2005 a 2010, é mais positiva. Comparando-se a evolução das taxas dos anos iniciais e dos anos finais do ensino fundamental, a situação se diferencia sobremaneira. As redes brasileiras e do Sudeste diminuíram suas taxas de reprovação de 2005 a 2007; voltaram a elevá-las de 2007 a 2009; e novamente a diminuí-las entre 2009 e 2010. No estado de São Paulo o fenômeno foi outro: tendência de elevação entre 2005 e 2007; e queda contínua desde então. Os dados são apresentados na Figura 3.3.

Figura 3.3 – Evolução da taxa de reprovação dos sistemas públicos municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2005 a 2010

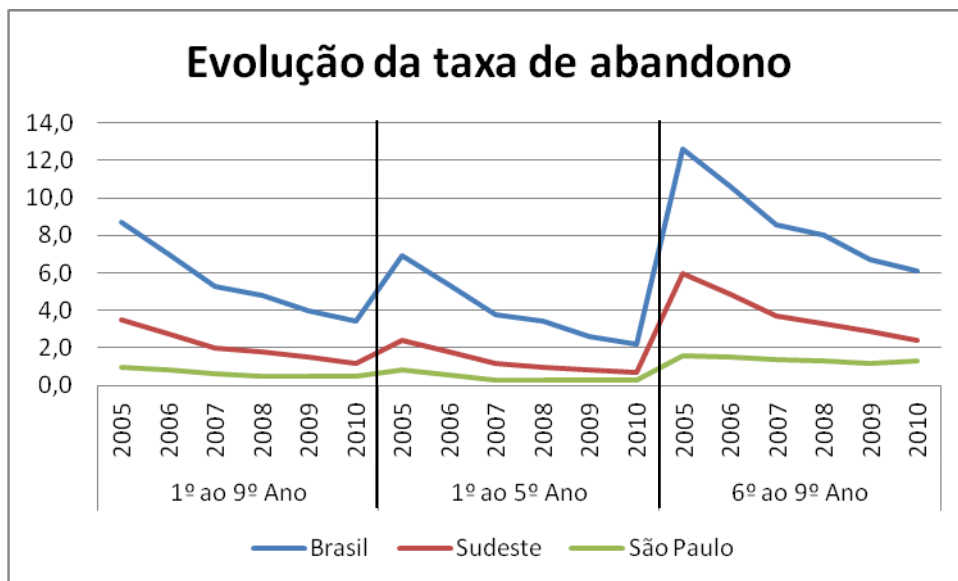


Fonte: Inep. Edudatabrasil (até 2006). Indicadores educacionais (após 2006). Elaborada pela autora.

A Figura 3.4 mostra que a diminuição da taxa de abandono, de acordo com o Inep (2011d; [200?b]) é significativa e expressa fenômeno positivo nas redes municipais do País e também do Sudeste para o ensino fundamental, tanto nos anos finais como nos iniciais. Nas redes municipais públicas do estado de São Paulo, a situação é de permanência, talvez em função de seus dados serem, no geral, mais favoráveis: os números estão próximos de 1%, mesmo nos anos finais do ensino fundamental que têm números significativamente

piores para Sudeste (pouco mais de 2%) e, sobretudo, Brasil (cerca de 6%). Nos anos iniciais do ensino fundamental, as redes municipais do estado de São Paulo têm taxas de abandono próximas de 0.

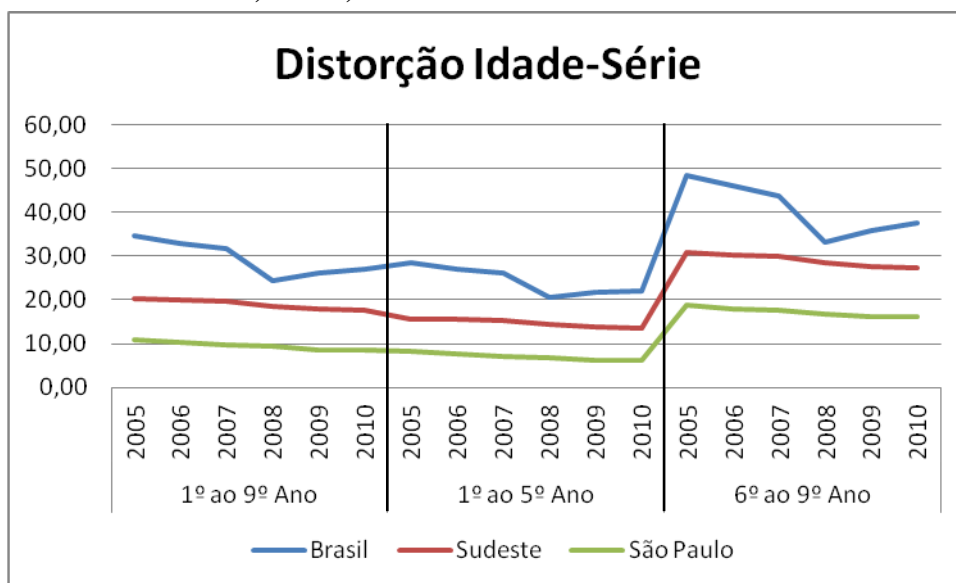
Figura 3.4 – Evolução da taxa de abandono dos sistemas públicos municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2005 a 2010



Fonte: Edudatabrasil (até 2006). Indicadores educacionais (após 2006).

Conforme pode ser observado na Figura 3.5, as taxas de distorção idade-série do ensino fundamental, nas redes municipais públicas têm movimentos distintos considerando-se, por um lado, a média brasileira e, por outro, a do Sudeste e a do estado de São Paulo. Para esses dois últimos conjuntos de redes municipais, as referidas taxas têm tendência contínua de queda desde 2005 até 2010, tanto para os anos iniciais como finais do ensino fundamental. Observando-se a situação para as redes brasileiras, a evolução fica entrecortada por movimentos de queda e elevação. Em 2010, as redes municipais do estado de São Paulo apresentavam taxas de distorção idade-série menores para o ensino fundamental (cerca de 10%) que os dois outros conjuntos de redes: Sudeste (cerca de 20%) e Brasil (cerca de 30%). Para os três conjuntos de redes municipais, a situação é mais favorável nos anos iniciais do que nos finais. Notifica-se um salto entre a primeira e segunda etapa, sendo ele maior quando se observa as redes do Sudeste e, sobretudo do país, em comparação com as redes do estado de São Paulo.

Figura 3.5 – Evolução da taxa de distorção idade-série dos sistemas públicos municipais no ensino fundamental; Brasil, Sudeste e São Paulo - 2005 a 2010



Fonte: Edudatabrasil (até 2006). Indicadores educacionais (após 2006). Elaborada pela autora.

3.1.5 - Evolução no Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental nas redes municipais públicas do estado de São Paulo

Como ilustra a Tabela 3.10, em 2007, o estado de São Paulo atingiu as metas projetadas para o estado em 2009 no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Nos anos iniciais do ensino fundamental, observa-se um crescimento maior do que nos outros segmentos avaliados. Em 2009, o índice relativo aos anos iniciais ficou em 0,8 pontos acima do brasileiro. Nos anos finais, ficou 0,3 pontos também acima, e no ensino médio as pontuações de São Paulo e do Brasil foram similares; na comparação com o Sudeste não houve diferença para os anos iniciais e o estado se apresenta 0,2 pontos acima da região para os anos finais do ensino fundamental (Inep [2011f]).

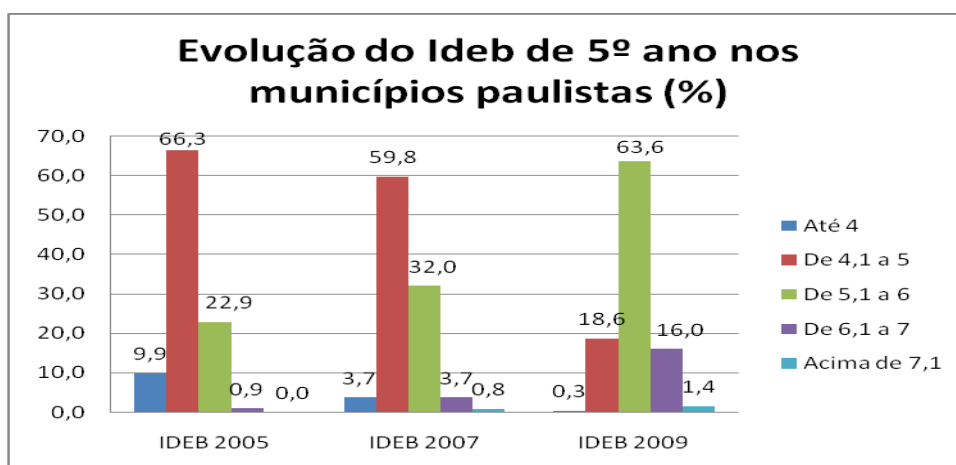
Tabela 3.10 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica; Brasil, Sudeste e São Paulo – 2005, 2007 e 2009.

Unidade da federação	Ano de escolaridade	Ideb observado			Ideb projetado		
		2005	2007	2009	2007	2009	2011
Brasil	5º ano EF	3,8	4,2	4,6	3,9	4,2	4,6
	9º ano EF	3,5	3,8	4,0	3,5	3,7	3,9
	3ª ano EM	3,4	3,5	3,6	3,4	3,5	3,7
Sudeste	5º ano EF	4,5	4,7	5,4	4,6	4,9	5,3
	9º ano EF	3,6	3,8	4,1	3,7	3,8	4,1
	3ª ano EM	3,2	3,4	3,5	3,3	3,3	3,5
São Paulo	5º ano EF	4,5	4,7	5,4	4,6	4,9	5,3
	9º ano EF	3,8	4,0	4,3	3,8	4,0	4,2
	3ª ano EM	3,3	3,4	3,6	3,3	3,4	3,6

Fonte: Inep. Portal Ideb. Elaborada pela autora.

A Figura 3.6 mostra a evolução do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental nas redes municipais paulistas de 2005 a 2009. Foram criados cinco intervalos de valores alcançados no índice para classificação dos municípios. Os municípios do estado aumentaram seus resultados: em 2005, 66,3% deles tinham Ideb entre 4,1 e 5,0 e apenas 0,9% alcançava Ideb superior a 6,0. Em 2009, 63,6% dos municípios apresentavam Ideb entre 5,1 e 6,0 e 17,4% tinham o índice superior a 6,1 (Inep [2011f]).

Figura 3.6 - Evolução do Ideb do 5º ano nos municípios paulistas por intervalos de valores - 2005 a 2009



Fonte: Inep. Portal Ideb.

A seguir, buscarei retratar características socioeconômicas dos municípios de Marília e Indaiatuba por meio de alguns indicadores selecionados entre dados coletados pela *Pesquisa Ideb*.

3.2 – Características socioeconômicas dos municípios de Marília e Indaiatuba

Os indicadores apresentados neste item foram selecionados para caracterizar os municípios de Marília e Indaiatuba para que fosse possível localizá-los geograficamente, apontar o momento em que foram criados e seus portes. Utilizei o IDH e também o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) para tratar, ainda que parcialmente, de aspectos do nível de desenvolvimento social e da riqueza dessas localidades. O PIB per capita e a infraestrutura locais foram mencionados como medida de riqueza e qualidade de vida. Usei o Índice de Gini para dar uma ideia do nível de concentração dessa riqueza, ainda que ele expresse informações de um passado não tão recente. A divisão entre população urbana e rural e também informações do Caged visaram retratar elementos das economias locais e também o tipo de emprego e renda que movimentam as relações socioeconômicas desses municípios.

MARÍLIA

De acordo com site oficial da Prefeitura Municipal de Marília¹¹¹ (MARÍLIA, [200?]), esse município “encontra-se na região Centro-Oeste Paulista, na parte mais ocidental da Serra de Agudos”. A área total do município é de “1.194 km²; sendo 42 km² de área urbana e 1.152 km² de área rural. Situa-se, em relação à capital do estado, há 443 km por rodovia; 529 km por ferrovia e 376 km em linha reta. Duas rodovias estaduais e uma federal – a Comandante João Ribeiro de Barros (SP-294), Dona Leonor Mendes de Barros (SP-333), e

¹¹¹ Disponível em: <http://www.marilia.sp.gov.br/prefeitura/index.html>. Acesso em 16 de janeiro de 2012.

a Transbrasiliana (BR-153) cortam seu território. Possui aeroporto com vôos regulares para São Paulo e Presidente Prudente.”

O portal IBGE cidades apresenta breve histórico da constituição do município:

Em 1913, o Governo do Estado encarregou o Coronel Antônio Carlos Ferraz de Sales de abrir uma estrada ligando Presidente Pena, hoje Cafelândia, na Noroeste, e Platina, na Sorocabana. Aberta a estrada, Cincinato César da Silva Braga adquiriu as terras que margeavam o espigão divisor das Bacias Peixe e Tibiriçá, denominando-a Cincinatina, e determinou que nelas fossem plantadas 10.000 pés de café. Muitos imigrantes chegaram à região, sobretudo os de origem japonesa, italiana, espanhola e síria. Em 1923, o lusitano Antônio Pereira das Silva e seus filhos adquiriram 53 alqueires e procederam a um loteamento para formação do povoado que passou a ser denominado Alto do Cafezal. Ao lado do Alto do Cafezal, floresceu o patrimônio da Vila Barbosa, aberto por Vasques Carrión. Em 1925, Bento de Abreu Sampaio Vidal abriu um terceiro patrimônio nas vertentes de Cincinatina, posteriormente transformado em Distrito, em 1936, com o nome de Lácio. Sampaio Vidal, em 1926, cedeu terras para as instalações da Companhia Paulista de Estradas de Ferro, que começava a avançar pela região. Em 22 de dezembro do mesmo ano, o povoado foi elevado a Distrito, incorporando os três patrimônios. Em 1928, foi inaugurada a estação da ferrovia, com o nome de Marília. O nome, por sugestão de Sampaio Vidal, inspirado na obra de Thomaz Antônio Gonzaga, "Marília de Dirceu", foi dado pela Companhia, que a partir de Piratininga, seguia uma ordem alfabética. (IBGE, [2010?d]).

Segundo o Censo 2010, do IBGE [2010?d], Marília possui população de 216.745 pessoas, sendo que a maioria (aproximadamente 96%) reside na zona urbana, desde pelo menos 2000, conforme se pode observar na tabela a seguir.

Tabela 3.11 - População total, urbana e rural de Marília em 2000 e 2010.

Ano	Total	Urbana	%	Rural	%
2000	197342	189719	96,0	7623	4,0
2010	216745	207021	95,5	9724	4,5

Fonte: IBGE Cidades. Censo 2000 e 2010. Elaborada pela autora.

O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do município, em 2000, era de 0,821, praticamente equivalente ao do estado de São Paulo (0,820) e superior ao do país (0,766). Pela classificação do PNUD, trata-se de um índice que situa Marília entre aqueles municípios com IDH alto (PNUD, 2012).

O IPRS, da Fundação Seade [200-], informa que, em 2006, Marília fazia parte do grupo de municípios com nível de riqueza baixo, mas com bons indicadores sociais.

Os indicadores do município para os componentes do IPRS 2000 e 2006 apresentaram os seguintes números, numa escala de 0 a 100:

- indicador de riqueza: 49 em 2000 e 43 em 2006;
- indicador de longevidade: 69 em 2000 e 75 em 2006;
- indicador de escolaridade: 55 em 2000 e 72 em 2006.

Pode-se observar, portanto, que o indicador de riqueza do IPRS de Marília caiu de 2000 para 2006. Entretanto, o indicador de escolaridade foi o que obteve maior crescimento: 17 pontos no referido período (FUNDAÇÃO SEADE, [200-]).

De acordo com o IBGE [2010?d], em 2000, a renda per capita mensal de Marília era de R\$356,90: menor do que a média do estado de São Paulo (R\$442,67) e maior que a média do Brasil (R\$297,23).

O Índice de Gini¹¹² de Marília, de acordo com o IBGE [2010?d], para 2003, era de 0,43. Pouco inferior ao do estado de São Paulo e significativamente menor que o do Brasil (0,55).

A Tabela 3.12 mostra que, segundo o IBGE [2010?], em 2000, Marília já apresentava bons níveis de infraestrutura para seus 55.740 domicílios particulares permanentes. Na última década houve expansão da cobertura dos serviços de infraestrutura de tal modo que em 2010 alcançava 100%, em todos os itens, de um número bem maior de domicílios permanentes: 68.716.

¹¹² Mede o grau de desigualdade na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita e varia de 0, quando não há desigualdade a 1, quando a desigualdade é máxima.

Tabela 3.12 - Infraestrutura básica em Marília/SP.

Infraestrutura	Censo 2000	Censo 2010
Domicílios particulares permanentes	55.740	68.716
Coleta de lixo	95,7	100%
Abastecimento de água	96,2	100%
Esgoto sanitário ou pluvial	93,5	100%


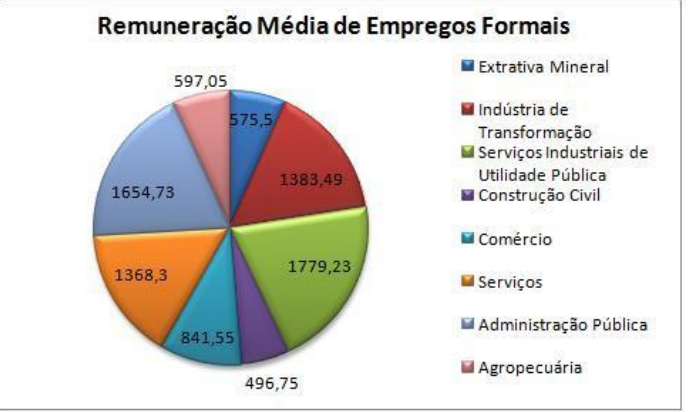
Fonte: IBGE Cidades. Censo 2000 e 2010. Elaborada pela autora.

O PIB per capita de Marília em 2008 foi de R\$ 13.679,94. Número inferior à média do estado de São Paulo (R\$24.468,86) e do Brasil (R\$15.989,75) no mesmo ano (IBGE, [2010?d]).

A pesquisa Ideb (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2011), a partir do CAGED (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – sistema criado no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego) aponta uma população economicamente ativa de 98.092 habitantes no ano 2000, concentrada, principalmente na área de serviços. O número de empregos formais em dezembro de 2007 se configurava da seguinte forma, conforme a Figura 3.7

- 16.129 em serviços, com remuneração média de R\$1.368,30.
- 11.354 na indústria de transformação, com remuneração média de R\$1383,49.
- 11.296 no comércio, com remuneração média de R\$ 1368,30.
- 4.813 na administração pública, com remuneração média de R\$1654,73.
- 2.959 na construção civil, com remuneração média de R\$ 496,75.
- 10 na Agropecuária, com remuneração média de R\$597,05.
- 503 em serviços industriais de utilidade pública, com remuneração média de R\$1.779,23.

Figura 3.7 - Emprego e remuneração média em Marília/SP.

<p>População economicamente ativa (Ano 2000; Fonte: Caged)</p>	98.092																		
<p>Número de empregos formais (por ramo de atividade) (Ano 2007; Fonte: Caged)</p>	 <p>Número de Empregos Formais</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ramo de Atividade</th> <th>Número de Empregos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Extrativa Mineral</td> <td>1.027</td> </tr> <tr> <td>Indústria de Transformação</td> <td>11.354</td> </tr> <tr> <td>Serviços Industriais de Utilidade Pública</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>Construção Civil</td> <td>2.959</td> </tr> <tr> <td>Comércio</td> <td>11.296</td> </tr> <tr> <td>Serviços</td> <td>16.129</td> </tr> <tr> <td>Administração Pública</td> <td>4.813</td> </tr> <tr> <td>Agropecuária</td> <td>503</td> </tr> </tbody> </table>	Ramo de Atividade	Número de Empregos	Extrativa Mineral	1.027	Indústria de Transformação	11.354	Serviços Industriais de Utilidade Pública	10	Construção Civil	2.959	Comércio	11.296	Serviços	16.129	Administração Pública	4.813	Agropecuária	503
Ramo de Atividade	Número de Empregos																		
Extrativa Mineral	1.027																		
Indústria de Transformação	11.354																		
Serviços Industriais de Utilidade Pública	10																		
Construção Civil	2.959																		
Comércio	11.296																		
Serviços	16.129																		
Administração Pública	4.813																		
Agropecuária	503																		
<p>Remuneração média em R\$ (por ramo de atividade) (Ano 2007; Fonte: Caged)</p>	 <p>Remuneração Média de Empregos Formais</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ramo de Atividade</th> <th>Remuneração Média (R\$)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Extrativa Mineral</td> <td>597,05</td> </tr> <tr> <td>Indústria de Transformação</td> <td>1.383,49</td> </tr> <tr> <td>Serviços Industriais de Utilidade Pública</td> <td>1.779,23</td> </tr> <tr> <td>Construção Civil</td> <td>496,75</td> </tr> <tr> <td>Comércio</td> <td>841,55</td> </tr> <tr> <td>Serviços</td> <td>1.368,3</td> </tr> <tr> <td>Administração Pública</td> <td>1.654,73</td> </tr> <tr> <td>Agropecuária</td> <td>496,75</td> </tr> </tbody> </table>	Ramo de Atividade	Remuneração Média (R\$)	Extrativa Mineral	597,05	Indústria de Transformação	1.383,49	Serviços Industriais de Utilidade Pública	1.779,23	Construção Civil	496,75	Comércio	841,55	Serviços	1.368,3	Administração Pública	1.654,73	Agropecuária	496,75
Ramo de Atividade	Remuneração Média (R\$)																		
Extrativa Mineral	597,05																		
Indústria de Transformação	1.383,49																		
Serviços Industriais de Utilidade Pública	1.779,23																		
Construção Civil	496,75																		
Comércio	841,55																		
Serviços	1.368,3																		
Administração Pública	1.654,73																		
Agropecuária	496,75																		

Fonte: Universidade de São Paulo, 2011. Elaborado no âmbito da *Pesquisa Ideb*.

INDAIATUBA

O município paulista de Indaiatuba está localizado na Região Metropolitana de Campinas, a cerca de 90 km da capital do estado. As principais rodovias do entorno são a dos Bandeirantes, a Anhanguera, a Castelo Branco e a Rodovia do Açúcar (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2010b).

O portal IBGE cidades fornece um breve histórico do município:

O vocábulo Indaiatuba, em tupi-guarani, significa região coberta de indaiás (indaiá = palmeira de pequeno porte). Em fins do século XVIII ou princípio do XX, às margens do rio Jundiá, José da Costa encontrou uma antiga imagem de Nossa Senhora da Candelária, onde ergueu pequena capela. Em 1862 foi solicitada, pela Câmara Municipal da Vila Indaiatuba, ao Presidente da Província, a remessa de semente de algodão e, em 1864, a mesma autoridade era informada de que a plantação estava em franco progresso. Indaiatuba teve participação em acontecimentos históricos, como o Movimento Revolucionário eclodido em 1842, com a queda do Ministro da Maioridade; a Convenção Republicana de Itu e a Revolução Constitucional de 1932. (IBGE, [2010?d]).

Segundo o Censo 2010, do IBGE [2010?d], Indaiatuba possui população de 201.619 pessoas. A maioria vive na zona urbana. Desde 2000 quase 100% dos munícipes encontram-se na zona urbana, conforme se pode observar pela tabela a seguir.

Tabela 3.13 - População urbana e rural de Indaiatuba em 2000 e 2010.

Ano	Total	Urbana	%	Rural	%
2000	147050	144740	98	2310	2
2010	201619	199592	99	2027	1

Fonte: IBGE Cidades. Censo 2000 e 2010.

O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do município era, em 2000, de 0,829: superior ao do estado de São Paulo (0,820) e ao do país (0,766), segundo o Pnud, que classificava esse município como pertencendo ao grupo de localidades com IDH alto (PNUD, 2012).

Na medição da Fundação Seade [200-] para o IPRS (Índice Paulista de Responsabilidade Social), em 2006, Indaiatuba fazia parte do grupo de municípios com nível elevado de riqueza e bons níveis nos indicadores sociais. Os indicadores de Indaiatuba para os componentes do IPRS estão em ascensão, pois numa escala que vai de 0 a 100, a cidade apresentou os seguintes números:

- indicador de riqueza: 47 em 2002 e 54 em 2006;
- indicador de longevidade: 69 em 2002 e 74 em 2006;
- indicador de escolaridade: 52 em 2002 e 68 em 2006.

Conforme é possível perceber com base nos dados acima, todos os indicadores do IPRS de Indaiatuba cresceram entre 2002 e 2006. Entretanto, o de escolaridade foi o que sofreu elevação mais acentuada.

Em 2000, segundo o Ipeadata (IPEA, [200?]), a renda per capita de Indaiatuba era de R\$317,65¹¹³, e subiu para R\$444,93, em 2000, maior que a média do estado de São Paulo e que a do país: R\$ 442,67 e R\$ 297,23, respectivamente.

O Índice de Gini em Indaiatuba é, de acordo com o IBGE [2010?d], de 0,40 em referência ao ano de 2003, indicando menor desigualdade social que o estado de São Paulo (0,45) e menor ainda que a do Brasil (0,55).

A Tabela 3.14 mostra que Indaiatuba contava, em 2000, com 40.317 domicílios particulares permanentes. E já apresentava bons níveis de infraestrutura: quase 98% dos domicílios contavam com coleta de lixo; 96% com abastecimento de água por rede geral; e 93% deles estavam acoplados à rede geral de esgoto ou pluvial. O Censo 2010 (IBGE, [2010?d]) aponta expansão do número de domicílios e expansão dos serviços que indicam infraestrutura básica para 100% dos domicílios.

Tabela 3.14 - Infraestrutura básica em Indaiatuba/SP.

Infraestrutura	Censo 2000	Censo 2010
Domicílios particulares permanentes	40.317	61 293
Coleta de lixo	97,7%	100%
Abastecimento de água	93%	100%
Esgoto sanitário ou pluvial	90,4	100%

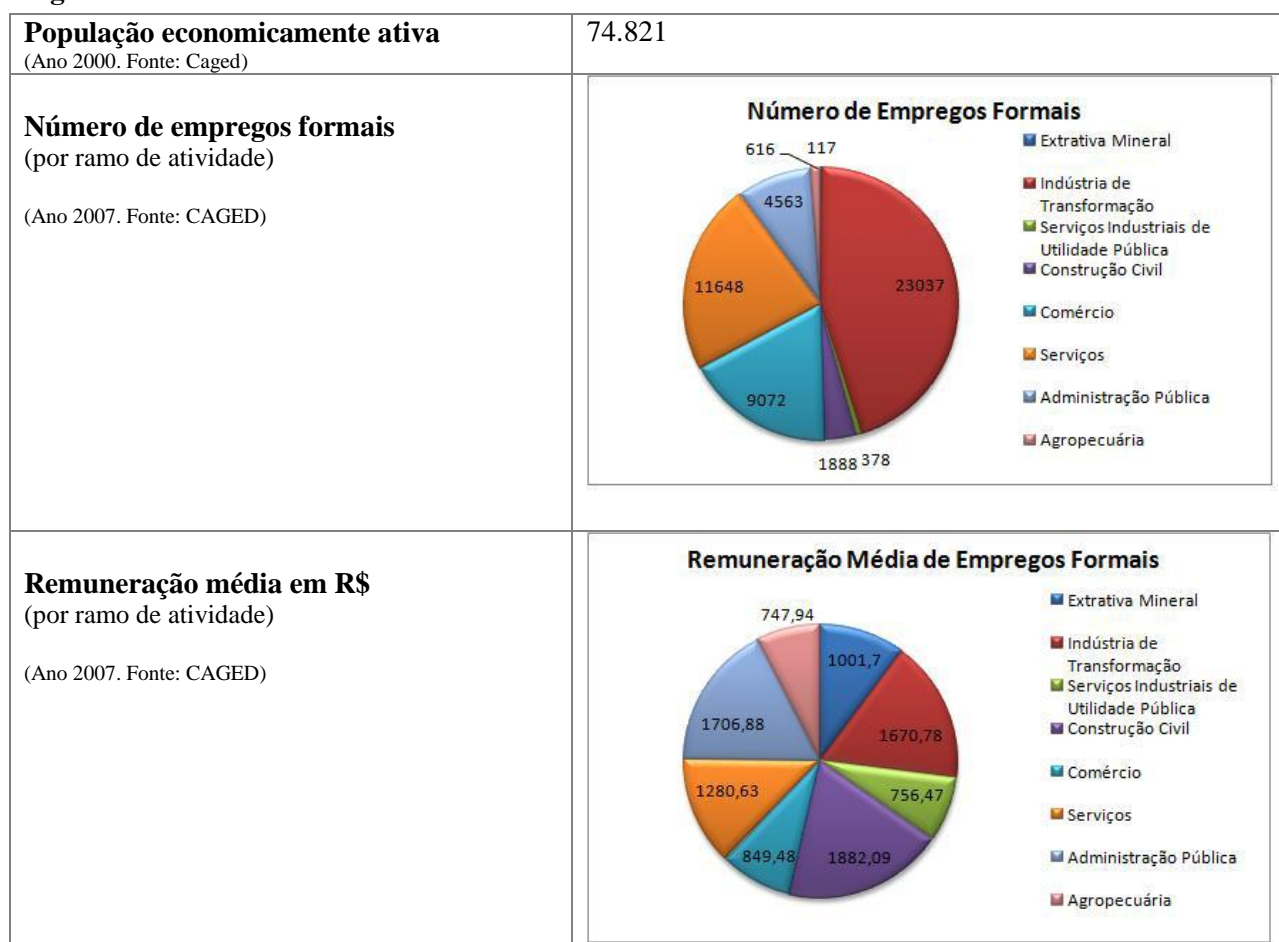
Fonte: IBGE Cidades. Censo 2000 e 2010. Elaborada pela autora.

¹¹³ Cotação da moeda em 2000, quando o salário mínimo era de R\$151,00.

O registro do PIB per capita de Indaiatuba para 2008 foi, segundo o IBGE [2010?d], de R\$ 25.461,58. Número um pouco superior à média do estado de São Paulo (R\$24.468,86) e bem mais elevado que a do Brasil (R\$15.989,75), no mesmo ano.

A Pesquisa Ideb (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2010b), a partir de dados do Caged (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – sistema criado no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego) aponta uma população economicamente ativa de 74.821 habitantes no ano 2000. Ainda segundo o Caged, conforme denota a Figura 3.8, o número de empregos formais em dezembro de 2007 se configurava da seguinte forma:

- 117 na indústria extrativa mineral, com remuneração média de R\$ 1.001,7;
 - 23.037 na indústria de transformação, com remuneração média de R\$ 1.670,78;
 - 378 nos serviços industriais de utilidade pública, com remuneração média de R\$ 756,47;
 - 1.888 na construção civil, com remuneração média de R\$ 1.882,09;
 - 9.072 no comércio, com remuneração média de R\$ 849,48;
 - 11.648 nos serviços, com remuneração média de R\$ 1.280,63;
 - 4.563 na administração pública, com remuneração média de R\$ 1.706,88;
 - 616 na agropecuária, com remuneração média de R\$ 747,94.
- (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2010b).

Figura 3.8 - Características da economia em Indaiatuba/SP.

Fonte: Universidade de São Paulo, 2010b. Elaborado no âmbito da *Pesquisa Ideb*.

3.3 – Características das redes municipais de ensino de Marília e Indaiatuba

A caracterização das redes municipais de ensino de Marília e Indaiatuba foi realizada com base em alguns indicadores para oferecer um breve panorama do atendimento às demandas educacionais relativas à educação infantil e também ao ensino fundamental. E também para dimensionar, ainda que parcialmente, o desafio das gestões no que tange ao tamanho da rede, do número dos docentes e de sua formação.

INDAIATUBA

Conforme se pode observar pela Tabela 3.15, a rede de ensino de Indaiatuba, segundo o Censo Escolar 2011 (INEP, 2011a), divide atribuições entre estado e município, no que tange às primeiras etapas da educação básica. A rede estadual atende apenas aos anos finais do ensino fundamental, e a municipal, somente à educação infantil e aos anos iniciais do ensino fundamental. A referida definição de papéis é recente, tendo em vista que em 2009, de acordo com o Ministério da Educação (BRASIL, 2012), havia 1191 crianças dos anos iniciais do ensino fundamental matriculadas na rede estadual.

Tabela 3.15 - Matrículas na educação infantil e ensino fundamental em Indaiatuba, segundo a dependência administrativa – 2011.

Dependência Administrativa	Educação Infantil		Ensino Fundamental	
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais
Estadual	0	0	0	11.137
Municipal	3.396	4.280	10.619	0
Privada	1.195	1.007	2.771	2.674
Total	4.591	5.287	13.390	13.811

Fonte: Inep. Dados finais do Censo da Educação Básica 2011. Elaborada pela autora.

Ainda de acordo com o Censo Escolar 2011(INEP, 2011a), a rede pública de educação infantil atende a um número bem maior de crianças do que a rede privada: o número de matrículas na rede pública é 7.676, enquanto que na rede privada o número cai para 2.202.

Pelo Censo Escolar 2011(INEP, 2011a), há 13.390 crianças matriculadas nos anos iniciais do ensino fundamental na rede de ensino de Indaiatuba. Dessas, a maior parte (10.619) está na rede pública municipal, e 2.771 encontram-se na rede privada.

A Tabela 3.16 mostra matrículas em educação especial na educação infantil e ensino fundamental, segundo o Censo Escolar 2011 (INEP, 2011b). Verifica-se que é na rede municipal pública que está a maior quantidade de matrículas nessa modalidade de ensino. E que há crianças matriculadas em educação especial em todas as etapas de escolaridade retratadas, sobretudo nos anos iniciais do ensino fundamental.

Tabela 3.16 - Matrículas em educação especial (alunos de escolas especiais, classes especiais e incluídos), na educação infantil e no ensino fundamental em Indaiatuba, por dependência administrativa – 2011.

Dependência Administrativa	Educação Infantil		Ensino Fundamental	
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais
Estadual	0	0	0	209
Municipal	8	39	365	0
Privada	7	8	117	47
Total	15	47	582	256

Fonte: Inep. Dados finais do Censo da Educação Básica 2011. Elaborada pela autora.

Observa-se, pela Tabela 3.17, que a taxa de escolarização bruta¹¹⁴, para pré-escola, em Indaiatuba é de 92%. Número bem superior aos informados pelo Todos pela Educação (2011) para Sudeste e Brasil para o ano de 2009: no Sudeste a taxa de escolarização bruta para essa etapa da escolaridade era de 65,2% e no Brasil, de 62,5%.

Tabela 3.17 - Taxa de escolarização bruta - creche, pré-escola e ensino fundamental em Indaiatuba - 2010.

	Educação Infantil		Ensino Fundamental
	Creche	Pré-escola	
Matrícula 2010*	3.777	5.044	27.816
População 2010**	10.200 (0 a 3 anos)	5.480 (4 a 5 anos)	26.761 (6 a 14 anos)
Taxa de escolarização bruta***	37	92	103,94

Fontes: *Inep, 2011a; **MEC, 2012; *** calculada pela autora. Elaborada pela autora.

A relação entre as matrículas no ensino fundamental e a população de 6 a 14 anos, no município de Indaiatuba é de 103,94%, considerando-se informações do Ministério da Educação (BRASIL, 2012) sobre a população, e do Censo Escolar 2010 (INEP, 2011c) sobre matrículas.

A taxa de escolarização bruta calculada para verificar a situação do atendimento em creche, em Indaiatuba, aponta uma situação bem mais positiva que a verificada no país: é

¹¹⁴ A taxa de escolarização bruta compara o total da matrícula em um dado nível de ensino e a população na faixa etária adequada a esse nível.

de 37% enquanto que a taxa de frequência à creche no Brasil, em 2009, era de 18,4%, segundo o Ministério da Educação (BRASIL, 2010).

De acordo com o Ministério da Educação (BRASIL, 2012), a rede de ensino municipal pública de Indaiatuba é composta por 48 estabelecimentos de educação infantil e 27 de ensino fundamental. Não há estabelecimentos na zona rural. Ressalte-se a ampliação do número de estabelecimentos entre 2007 e 2010: na educação infantil, subiu de 38 para 48; no ensino fundamental, de 20 para 27¹¹⁵. É o que mostra a tabela a seguir.

Tabela 3.18 - Número de estabelecimentos educacionais na zona urbana e rural em Indaiatuba - 2007 a 2010.

Ano	Educação Infantil			Ensino Fundamental		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
2007	38	0	38	20	0	20
2008	40	0	40	27	0	27
2009	41	0	41	27	0	27
2010	48	0	48	27	0	27

Fonte: Brasil. Ministério da Educação. Indicadores Demográficos e Educacionais. Elaborada pela autora.

A Tabela 3.19 aponta que, segundo o Ministério da Educação (BRASIL, 2012), no ano de 2010, a rede municipal de Indaiatuba, nos anos iniciais do ensino fundamental, tinha 487 funções docentes. Dessas, 91% tinham nível superior. Menos de 2%, ensino médio e 7% contavam com normal médio.

Tabela 3.19 - Número de docentes e formação, anos iniciais do ensino fundamental, rede municipal, Indaiatuba, 2010.

Formação	Número de professores	Percentual (%)
Com licenciatura	445	91,0
Com graduação	445	91,0
Com Ensino Médio	7	1,4
Com normal médio	35	7,0
Sem ensino médio	-	0,0
Total	487	100

Fonte: Brasil. Ministério da Educação. Indicadores Demográficos e Educacionais.

¹¹⁵ Observe-se que o número de prédios escolares não seria a soma dos estabelecimentos de educação infantil e do ensino fundamental, tendo em vista que, muitas vezes, essas duas etapas da educação básica funcionam no mesmo prédio escolar.

MARÍLIA

A Tabela 3.20 mostra que, segundo o Censo Escolar 2011 (INEP, 2011a), a maior parte das matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental está na rede pública municipal (7.707). Entretanto, ainda há um número significativo também na rede estadual (2.602). Nos anos finais, a matrícula está totalmente concentrada na rede estadual de ensino. Na rede privada há 2.839 matrículas nos anos iniciais e 3.451 nos anos finais do ensino fundamental. No total, havia, em 2011, 13.148 crianças matriculadas nos anos iniciais do ensino fundamental na rede de ensino de Marília, e 14.746, nos anos finais do ensino fundamental.

Tabela 3.20 - Matrículas na educação infantil e ensino fundamental em Marília, segundo a dependência administrativa – 2011.

Dependência	Educação Infantil		Ensino Fundamental	
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais
Estadual	17	5	2.602	11.295
Municipal	4.129	4.539	7.707	0
Privada	770	683	2.839	3.451
Total	4.916	5227	13.148	14.746

Fonte: Inep. Censo da Educação Básica 2011. Elaborada pela autora.

A rede privada de educação infantil atende a um número bem pequeno de crianças tanto em creche como em pré-escola (770 e 683, respectivamente), se comparada a situação com o número de matrículas existentes na rede pública municipal de ensino (4.129 e 4.539, também respectivamente). A rede estadual mantém um pequeno número de matrículas na educação infantil: 22.

Conforme mostra a Tabela 3.21, elaborada com base em informações do Censo Escolar 2011 (INEP, 2011b), em Marília é na rede privada que está a maior quantidade de matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental na modalidade de ensino “educação especial”: 253, contra 83 na rede municipal e 93 na rede estadual. Nos anos finais, a rede estadual concentra o atendimento. Na educação infantil, o atendimento está mais centralizado na rede municipal, tanto na creche quanto na pré-escola.

Tabela 3.21 - Matrículas em educação especial (alunos de escolas especiais, classes especiais e incluídos), na educação infantil e no ensino fundamental em Marília, por dependência administrativa - 2011.

Dependência Administrativa	Educação Infantil		Ensino Fundamental	
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais
Estadual	1	0	93	166
Municipal	26	52	83	0
Privada	1	17	253	14
Total	28	69	429	180

Fonte: Inep. Censo da Educação Básica 2011. Elaborada pela autora.

A Tabela 3.22 mostra que a taxa de escolarização bruta, para pré-escola, em Marília é de 95%, considerando-se informações do Ministério da Educação (BRASIL, 2012) e do Censo Escolar 2010 (INEP, 2011c). Comparando-a com números de 2009 trazidos pelo Todos pela Educação (2011), vê-se uma situação bastante positiva em Marília: a taxa de escolarização bruta na pré-escola no Sudeste é de 65,2% e a do Brasil, 62,5%.

Tabela 3.22 - Taxa de escolarização bruta - creche, pré-escola e ensino fundamental em Marília - 2010.

	Educação Infantil		Ensino Fundamental
	Creche	Pré-escola	
Matrícula 2010*	4.655	5292	28.499
População 2010**	9.916 (0 a 3 anos)	5.323 (4 a 5 anos)	27.514 (6 a 14 anos)
Taxa de escolarização bruta***	47%	95%	103,6%

Fontes: *Inep, 2011a; **Brasil. Ministério da Educação, 2012; *** calculada pela autora. Elaborada pela autora.

Para o ensino fundamental, a taxa de escolarização bruta (que considera as matrículas no ensino fundamental e população de 6 a 14 anos), no município de Indaiatuba é de 103,64%. (INEP, 2011a; BRASIL, 2012).

Os dados evidenciam que em Marília havia, em 2010, forte investimento em creche comparativamente ao país: a taxa bruta de escolarização em creche era de 47% nesse

município contra uma taxa de frequência à creche, no Brasil, de apenas 18,4%, segundo o Ministério da Educação (BRASIL, 2010).

A rede de ensino pública municipal de Marília contava, em 2010, segundo o Ministério da Educação (BRASIL, 2012), com 36 estabelecimentos de ensino de educação infantil, sendo um localizado na zona rural. No ensino fundamental, há 19 estabelecimentos, nenhum deles na zona rural. Na educação infantil, em 2007, havia 39 estabelecimentos e, em 2010, 36. É o que denota a tabela seguinte.

Tabela 3.23 - Número de estabelecimentos educacionais na rede pública municipal de Marília, na zona urbana e rural, de 2007 a 2010.

Ano	Educação Infantil			Ensino Fundamental		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
2007	37	2	39	19	0	19
2008	37	2	39	19	0	19
2009	36	1	37	19	0	19
2010	35	1	36	19	0	19

Fonte: Brasil. Ministério da Educação. Indicadores Demográficos e Educacionais. Elaborada pela autora.

O Ministério da Educação (BRASIL, 2012), no ano de 2010, Marília contava com 349 funções docentes na rede municipal dos anos iniciais do ensino fundamental. 85,7% dessas funções docentes tinham nível superior, menos de 1% tinham ensino médio e 13,7% contavam com normal médio. Esses dados podem ser verificados na próxima tabela.

Tabela 3.24 - Número de docentes e formação, anos iniciais do ensino fundamental, rede municipal, Marília, 2010.

<i>Formação</i>	<i>Número de professores</i>	<i>Percentual</i>
Com licenciatura	299	85,7
Com graduação	299	85,7
Com Ensino Médio	2	0,6
Com normal médio	48	13,7
Sem ensino médio	-	0
Total	349	100

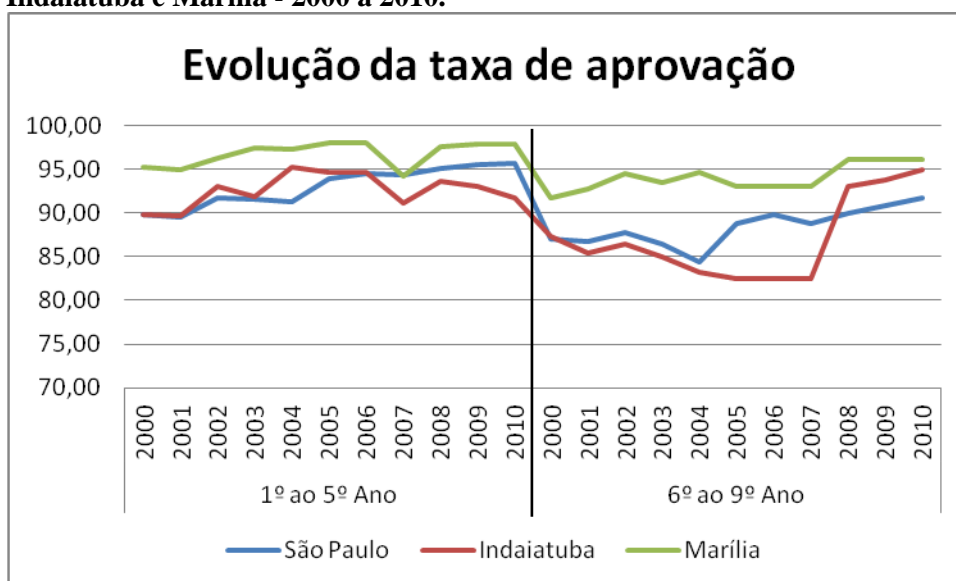
Fonte: Brasil. Ministério da Educação. Indicadores Demográficos e Educacionais.

3.4 – Indicadores de rendimento: evolução da taxa de aprovação, reprovação, distorção idade-série e abandono em Indaiatuba e Marília

A evolução dos indicadores de rendimento das redes municipais de Marília e Indaiatuba permitem observações sobre outros tipos de resultados educacionais relevantes para a discussão “justiça na escola”.

Marília conta, desde 2000, com taxa de aprovação superior à da rede pública do estado de São Paulo, tanto nos anos finais quanto nos iniciais do ensino fundamental. Em Indaiatuba a evolução dessa taxa denota situação bem menos regular: nos anos iniciais, era um pouco superior até 2006, quando passou a ser menor; já nos anos finais, manteve-se inferior até 2008, ano em que suplantou a média da rede pública do referido estado. No ano de 2010, os dois municípios apresentaram, nos anos iniciais do ensino fundamental, taxas de aprovação em diferentes patamares: a de Marília alcançava quase 100%, enquanto que em Indaiatuba ela se encontrava próxima à casa dos 90%. Nos anos finais, a situação, também em 2010, era bem similar: em ambos os municípios a taxa de aprovação girava em torno de 95%. E acima da taxa de aprovação da rede pública do estado de São Paulo que era de cerca de 90% (INEP, [2011d]; [200?b]). É o que mostra a Figura 3.9.

Figura 3.9 – Evolução da taxa de aprovação na rede pública do estado de São Paulo, Indaiatuba e Marília - 2000 a 2010.



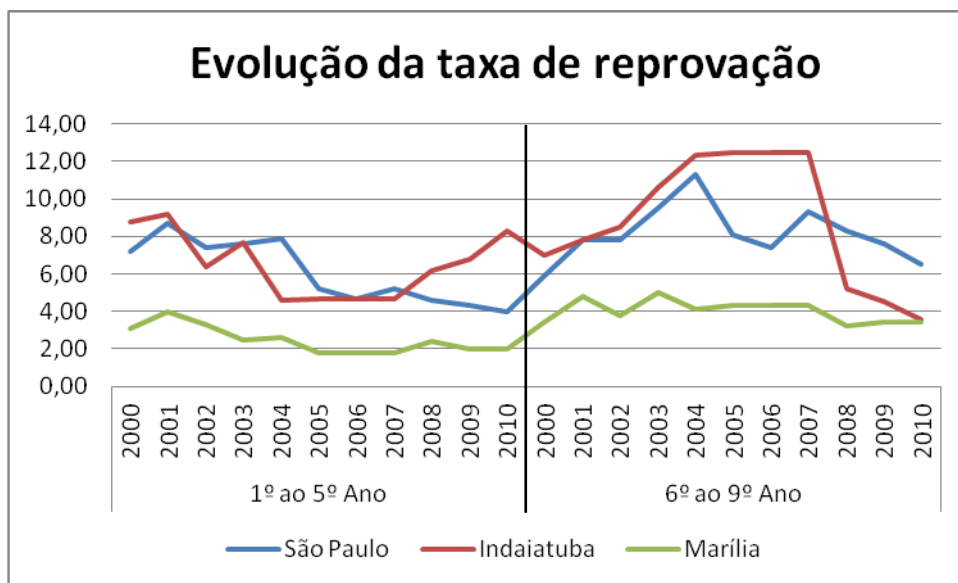
Fonte: Inep. Informações estatísticas (após 2006). Edudatabrasil (antes de 2006). Elaborada pela autora.

A evolução da taxa de reprovação em Marília apresenta estabilidade em comparação com com a rede pública do estado de São Paulo. Nos anos iniciais do ensino fundamental a taxa de reprovação em Marília era de 4% em 2001, seu maior patamar e decresceu desde então para cerca de 2%, assim permanecendo até 2010. Nos anos finais do ensino fundamental, essa taxa, em Marília é de cerca de 4% desde 2000, tendo sofrido leve queda de 2007 para 2008, mantendo-se estável, desde então, entre 3 e 4% (INEP, [2011d]; [200?b]).

Em Indaiatuba, a taxa de reprovação nos anos iniciais do ensino fundamental era de cerca de 9% em 2000. Nesse município, esse indicador sofreu queda para um pouco mais de 4%, entre 2000 e 2004. Manteve-se nesse patamar até 2007, quando manteve tendência de crescimento até o ano de 2010. Nesse ano, a referida taxa voltou ao patamar de 8%: o dobro da taxa da rede pública do estado de São Paulo.

Nos anos finais do ensino fundamental, a situação é um pouco diferente para Indaiatuba que, de 2007 para 2010, baixou a taxa de reprovação de 12% para cerca de 4%, menor que a rede pública do estado de São Paulo (INEP, [2011d]; [200?b]). As informações acima podem ser visualizadas na Figura 3.10.

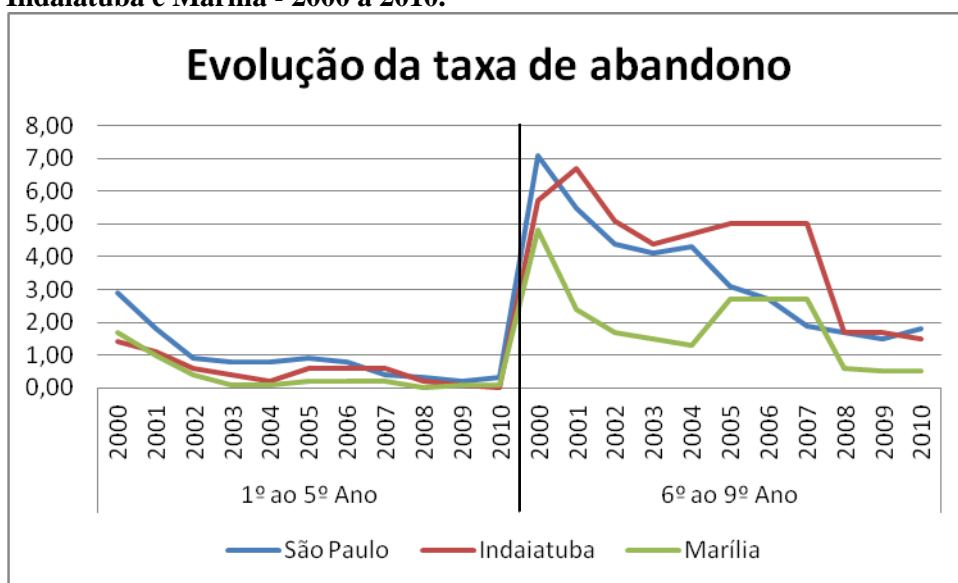
Figura 3.10 – Evolução da taxa de reprovação na rede pública do estado de São Paulo, Indaiatuba e Marília - 2000 a 2010.



Fonte: Inep. Informações estatísticas (após 2006). Edudatabrasil (antes de 2006). Elaborada pela autora.

Conforme é possível depreender observando a Figura 3.11 a taxa de abandono, nos anos iniciais do ensino fundamental, tem evolução bem similar tanto na rede pública do estado de São Paulo, quanto em Indaiatuba e Marília: todas saíram de um patamar entre 1,5% e 3% e chegaram, em 2010, expressando movimento de quase 0% de abandono. Nos anos finais do ensino fundamental, o movimento também foi de queda para estado e municípios. Mas os números que expressam abandono são maiores nessa etapa da escolaridade, sendo que tal situação tendeu a melhorar nos últimos anos. A menor taxa de abandono dentre as redes em questão, em 2000, era a de Marília: quase 5%. Em 2010, dentre as redes aqui consideradas, a maior taxa de abandono era a da rede pública do estado de São Paulo: próxima a 2%. Nesse mesmo ano, Marília teve taxa de abandono de 0,5% e Indaiatuba, de 1,5% (INEP, [2011d]; [200?b]).

Figura 3.11 - Evolução da taxa de abandono na rede pública do estado de São Paulo, Indaiatuba e Marília - 2000 a 2010.



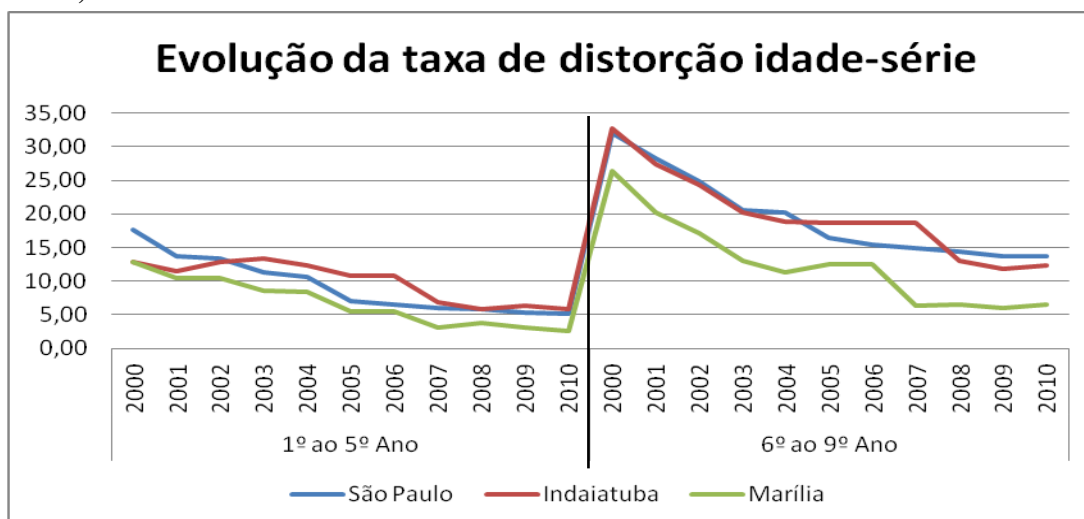
Fonte: Inep. Informações estatísticas (após 2006). Edudatabrasil (antes de 2006). Elaborada pela autora.

A Figura 3.12 evidencia que a evolução da taxa de distorção idade-série, tanto nos anos iniciais quanto nos finais do ensino fundamental, nas três redes aqui observadas, apresenta evolução regular, com tendência de queda nas três redes de ensino aqui analisadas, desde 2000 até 2010. Das três redes observadas, é na municipal de Marília que se encontram as menores taxas de distorção idade-série nos anos iniciais do ensino fundamental: em 2000

era de aproximadamente 13% e em 2010 de apenas 2,5. Indaiatuba tinha taxa de distorção similar à de Marília (13%) em 2000 nos anos iniciais do ensino fundamental, e em 2010, essa taxa era de 5%, próxima à da rede pública do estado de São Paulo (INEP, [2011d]; [200?b]).

Ainda segundo a Figura 3.12, nos anos finais do ensino fundamental a taxa de distorção idade – série de Marília já era menor que as demais em 2000: pouco mais de 25% contra aproximadamente 35% das outras duas redes. Em 2010, Marília alcançou cerca de 5%, Indaiatuba, aproximadamente 13% e a rede pública do estado de São Paulo, 14% (INEP, [2011d]; [200?]).

Figura 3.12 – Evolução da taxa de distorção idade-série na rede pública do estado de São Paulo, Indaiatuba e Marília - 2000 a 2010.



Fonte: Inep. Informações estatísticas (após 2006). Edudatabrasil (antes de 2006). Elaborada pela autora.

3.5 – Resultados no Ideb em Indaiatuba e Marília

Conforme mostra a Tabela 3.25, de acordo com o Ministério da Educação (BRASIL, 2012), as redes municipais de Indaiatuba e Marília obtiveram Ideb na quarta série/quinto ano do ensino fundamental superiores à média brasileira em 2007 e 2009. E já conseguiram o valor 6,0 que é a meta do país, estabelecida pelo governo brasileiro para os anos iniciais do ensino fundamental, no ano de 2022.

Tabela 3.25 - Ideb das redes municipais de Indaiatuba, Marília e média brasileira, nos anos iniciais do ensino fundamental – 2005, 2007 e 2009.

Anos	Indaiatuba*	Marília	Brasil
2005	-	5,4	3,4
2007	5,6	5,6	4,0
2009	6,0	6,4	4,4

* A rede municipal de Indaiatuba não participou da Prova Brasil em 2005.

Fonte: Brasil. Ministério da Educação. Indicadores Demográficos e Educacionais. Elaborada pela autora.

A Tabela 3.26 apresenta as proficiências em Matemática e Língua Portuguesa, de 2005 a 2009, nas redes municipais de Indaiatuba e Marília. Pode-se também compará-las com a proficiência média das redes municipais do país e também com as proficiências médias das redes privadas. Nos anos de 2007 e 2009, as redes de Indaiatuba e Marília apresentam proficiências similares, tanto em Matemática quanto em Língua Portuguesa. Em 2009, nota-se que Marília tem proficiência um pouco maior em Matemática do que Indaiatuba. O inverso ocorre no caso da Língua Portuguesa.

Tabela 3.26 - Proficiências em Matemática e Língua Portuguesa na rede municipal de Marília, Indaiatuba e Brasil, na quarta série/quinto ano do ensino fundamental, na Prova Brasil/SAEB – 2005, 2007 e 2009.

	Indaiatuba		Marília		Brasil (rede municipal)		Brasil (rede privada)	
	Mat.	LP	Mat.	LP	Mat.	LP	Mat.	LP
2005	-	-	208,20	199,08	178,66	171,09	226,14	211,41
2007	225,31	203,81	225,66	198,72	190,06	172,35	227,73	210,18
2009	244,03	217,62	248,62	214,34	201,39	181,38	240,74	220,21

Fonte: Inep. Portal Ideb. Elaborada pela autora.

Em 2007, as proficiências médias em Matemática em Indaiatuba e Marília eram de aproximadamente 225, enquanto que a média das proficiências das redes municipais brasileiras também em Matemática era de 190. Ou seja, havia uma diferença de 35 pontos. Em 2009, a média brasileira das proficiências em Matemática, nas redes municipais, era de 201. Indaiatuba e Marília ficaram com proficiências médias de 244 e 248 nessa disciplina, respectivamente. A diferença se ampliou para, pelo menos, 43 pontos.

Comparando-se as proficiências de Marília e Indaiatuba, em Matemática, com as proficiências médias nessa disciplina das redes privadas, observa-se que em 2007, a rede privada estava dois pontos à frente. Em 2009, as duas redes municipais, de Marília e Indaiatuba, ficaram com proficiências médias mais elevadas que as médias das proficiências em Matemática das redes privadas: 248, 244 e 240, respectivamente.

As redes municipais de Marília e Indaiatuba têm proficiências menos elevadas em Português do que em Matemática. Cabe considerar que essa situação expressa também a situação que pode ser considerada adequada em termos de competências e habilidades a serem adquiridas nas duas disciplinas: em Língua Portuguesa, a adequação se adquire com 25 pontos a menos, segundo o Todos pela Educação (2007; 2011). Em 2007, as proficiências médias de Indaiatuba e Marília, em Língua Portuguesa, eram 203 e 198, respectivamente. A média brasileira para as redes municipais, em Língua Portuguesa, era de 172 pontos. Havia, portanto, uma diferença para mais de, pelo menos, 26 pontos. Comparando-se a situação de Indaiatuba e Marília com a média de proficiência em Língua Portuguesa, em 2007, nas redes privadas, observa-se uma diferença, para menos, de, no mínimo, sete pontos. Em 2009, essa diferença caiu para no máximo seis pontos: a rede de Marília ficou com média 214 e a rede privada brasileira, com 220. A média de Indaiatuba, em Língua Portuguesa, em 2009, ficou apenas três pontos menor que a média da rede privada brasileira: 217.

Em 2009, a diferença da média das proficiências em Língua Portuguesa, de Marília e Indaiatuba em relação à média da proficiência, nessa disciplina, das redes públicas municipais brasileiras se ampliou para, pelo menos, 33 pontos. A ampliação das diferenças, tanto em Matemática, quanto em Língua Portuguesa, entre as médias da rede municipal pública brasileira e as de Marília e Indaiatuba expõe questões relativas à equidade nos anos iniciais do ensino fundamental, do ponto de vista do país como um todo.

As redes municipais de Marília e Indaiatuba, nos anos iniciais do ensino fundamental, alcançaram o patamar de proficiência em Matemática e Língua Portuguesa das redes privadas, considerando-se as médias das proficiências dessas redes.

3.6 – Conclusão

Observa-se, pelos dados mencionados, que os sistemas públicos de ensino do estado de São Paulo possuem, em média, situação privilegiada, comparando-a com a do Sudeste e a do país sob a ótica de alguns dos indicadores aqui relacionados: a população que acede a tais sistemas tem maior poder econômico e o nível de desenvolvimento medido pelo IDH é maior do que as de outras localidades do país; a taxa de analfabetismo é menor; há percentualmente um número menor de população rural. Entretanto, o estado é o mais populoso do Brasil, o que denota desafio do ponto de vista do atendimento à demanda por educação.

Comparando a situação do estado de São Paulo com a da região Sudeste e a do País, pode-se inferir que o primeiro tem maior capacidade de atendimento à demanda educacional por educação básica: a sua taxa de escolarização líquida para esse nível de escolaridade é superior em todas as faixas etárias consideradas (4 e 5; 5 a 14; 15 a 17).

As redes municipais estão mais voltadas à educação infantil que a estadual. E no que tange ao ensino fundamental, estado e municípios dividem a atribuição.

Em relação às condições de ensino analisadas por meio dos indicadores selecionados, concluo que as redes municipais do estado de São Paulo no ensino fundamental estão mais bem providas do que as da região Sudeste e também do que as do País: o percentual de docentes com nível superior completo é superior, a média de horas-aula diárias também. Além disso, diferentemente da situação média do Sudeste e do País, a infraestrutura básica, como água, energia elétrica, esgoto, está praticamente universalizada e os percentuais que indicam recursos pedagógicos nas escolas são bem mais elevados. Cabe considerar, entretanto, que o desafio do tamanho da demanda parece se expressar na média de alunos por sala, que é maior do que a média das redes municipais do Sudeste e do País.

Embora os números de recursos pedagógicos nas redes municipais paulistas como biblioteca, quadra de esportes e sala de TV e vídeo sejam superiores que os do Sudeste e os do País, observados em si, denotam precariedade, evidenciando que as redes municipais do

estado ainda têm muito a agregar desse ponto de vista. Os números que revelam inexistência de biblioteca são particularmente preocupantes, tendo em vista estudos que correlacionam esse tipo de recurso com maiores níveis de desempenho dos alunos (Pacheco e Araújo, [200-]), o que é corroborado por este estudo.

As taxas de aprovação, abandono e distorção idade-série são menores no ensino fundamental e ainda mais nos anos iniciais dessa etapa da escolaridade. O fato de a taxa de aprovação estar estagnada desde 2005 aponta um desafio. Esse indicador é considerado por especialistas em educação expressão de uma forma perversa de seleção escolar, que amplia as diferenças iniciais de competências dos alunos devido às suas origens sociais, expulsando do sistema as crianças das classes menos favorecidas (CRAHAY, 2000). Essa situação dificulta, portanto, o alcance de maiores níveis de justiça na escola. Estudo de Crahay (2006) sobre os avanços das pesquisas que têm tentado captar a relação entre repetência e “recuperação”, pressuposta por professores e gestores como positiva, conclui que tal prática não contribui para a solução do problema do insucesso escolar. Ao contrário, o reforça.

Apesar das referidas condições e resultados das redes públicas e também das redes municipais do estado de São Paulo se apresentar de modo mais positivo do que as do Sudeste e as do País no que tange à maior parte dos indicadores aqui tratados, concluo que ainda há espaço para melhorias de situações que incidem sobre a justiça na escola. Sobretudo do ponto de vista da disseminação, nas redes, de recursos pedagógicos adequados, e também no que concerne à exclusão que se origina na escola, devido a reprovações.

Os dados do Ideb evidenciam que houve evolução positiva nesse indicador nos últimos anos, seja nas redes públicas, seja nas redes municipais do estado de São Paulo, sobretudo nos anos iniciais do ensino fundamental.

Por fim, vale mencionar que mais da metade das matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental, no estado de São Paulo, está sob a responsabilidade da rede pública estadual. Razão pela qual seria profícuo utilizar a metodologia aqui desenhada para estudar a equidade também nessas redes.

Indaiatuba e Marília são municípios predominantemente urbanos e fazem jus às boas condições socioeconômicas observadas no estado de São Paulo. É o que mostram indicadores como o IPRS, de infraestrutura, o PIB per capita, dentre outros. O alcance de 100% de cobertura para itens essenciais de infraestrutura tais como energia elétrica, coleta de lixo, esgoto sanitário ou pluvial, nas duas municipalidades em questão, é informação que merece destaque devido à sua relação com níveis de qualidade de vida e saúde.

Chama a atenção o fato de Marília ter sido classificado, pelo IPRS 2006, como fazendo parte do grupo de municípios com baixo nível de riqueza (para os padrões de São Paulo) e alto nível no que tange aos indicadores de escolaridade. Situação que reforça evidências de que se trata de uma localidade que tem feito esforços relativos a questões educacionais. Nos dois municípios, foram os indicadores de escolaridade, medidos pelo IPRS, os que mais cresceram, em comparação com os indicadores de riqueza e de longevidade.

A maioria dos empregos em Indaiatuba e Marília é proveniente da indústria e do setor de serviços. Indaiatuba é mais forte no que tange à indústria; em segundo lugar vem a área de serviços. Em Marília, a situação se inverte.

Marília e Indaiatuba são dois municípios com nível de concentração de riqueza medido pelo Índice de Gini um pouco menor que a do estado de São Paulo e bastante inferior à do Brasil.

As redes municipais de ensino de Indaiatuba e Marília destacam-se no que tange a indicadores importantes para a área educacional. Na educação infantil, os números são significativamente melhores quando comparados à situação brasileira. A pré-escola está praticamente universalizada.

Quanto aos indicadores de rendimento, assim como no estado de São Paulo, observa-se, uma evolução positiva tanto para os anos iniciais quanto finais do ensino fundamental. Marília se destaca por conseguir aumentar o desempenho dos alunos, num contexto de diminuição constante de reprovação, abandono e distorção-idade série e aumento da aprovação.

Cabe observar que as duas redes de ensino não são excludentes do ponto de vista do abandono. Em Indaiatuba, esse indicador também é baixo, o que significa que as crianças reprovadas tendem a permanecer no sistema.

As duas redes públicas municipais aqui estudadas, nos anos iniciais do ensino fundamental, melhoraram significativamente a proficiência média dos alunos nos anos recentes em Língua Portuguesa e ainda mais em Matemática. Informação relevante dado que pesquisadores (FRANCO, 2003; RUTTER et al., 2008) afirmam ser esse tipo de resultado é mais afeito à influência direta da escola.

Indaiatuba e Marília conseguiram alcançar o patamar das redes privadas nos anos iniciais do ensino fundamental no que tange às médias de proficiência em Língua Portuguesa e em Matemática. Em 2009, mostraram-se mais eficientes.

Em comparação com as média de proficiência brasileira em Língua Portuguesa e Matemática do País, Marília e Indaiatuba apresentam níveis bastante superiores e a diferença aumentou de 2007 para 2009. Essa situação traz questionamentos quanto à equidade nos anos iniciais do ensino fundamental, considerando-se o país como um todo.

Em suma, pode-se dizer que Indaiatuba e Marília são municípios industrializados, ricos para os padrões brasileiros (sobretudo Indaiatuba), e com boa infraestrutura. As informações evidenciam também que, em comparação com a situação do Brasil, são localidades que garantem boas condições de vida e de escolaridade para a população. Apesar dessas informações, cabe considerar que segundo o Índice de Nível Socioeconômico - NSE calculado durante desenvolvimento da Pesquisa Ideb, são também localidades cujos resultados no Ideb não podem ser explicados somente pelo seu nível socioeconômico em termos de riqueza, condições sociais e receitas¹¹⁶ (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2010a). Ou seja, há evidências de que suas políticas educacionais estejam contribuindo para explicar o seu desempenho educacional em termos de proficiência de seus alunos na Prova Brasil e de seus indicadores de rendimento.

¹¹⁶ Mais detalhes sobre esse índice serão apresentados à frente.

CAPÍTULO 4 - JUSTIÇA NA ESCOLA: QUE PRÁTICAS PEDAGÓGICAS E DISPOSITIVOS EDUCACIONAIS¹¹⁷?

Os procedimentos metodológicos e seus resultados que serão aqui relatados foram adotados para verificar:

- 1 - Como as redes municipais do estado de São Paulo, nos anos iniciais do ensino fundamental, se comportam frente à noção de justiça na escola?
- 2 – Há padrão de ação nas escolas de redes de ensino municipais mais justas, no estado de São Paulo, que possa ser associado à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*, conforme definição de Crahay (2000)¹¹⁸ ?
- 3 - Que práticas pedagógicas e dispositivos educacionais dentre os estudados com base nos questionários associados à Prova Brasil 2007 aparecem correlacionadas a maiores níveis de justiça na escola? Essa correlação corrobora os apontamentos de Crahay (2000) sobre o tipo de fator escolar que gera maiores níveis de equidade?

Para tanto, primeiramente, foi construído um banco de dados com informações do Censo Educacional 2005 (INEP, [2006?]) e dos microdados da Prova Brasil 2007 (INEP, [2009]); em seguida passou-se a efetuar tratamentos estatísticos variados os quais serão aqui relatados.

Para que os procedimentos estatísticos e metodológicos adotados façam sentido, é importante recuperar o conceito de escolas mais justas. Esse conceito remonta à situação na qual redes de ensino de educação básica conseguem cumprir melhor o princípio de justiça “igualdade de base”, fazendo com a desigualdade escolar seja baixa. A operacionalização do conceito de justiça na escola exigiu um banco de dados com o desempenho dos alunos das redes públicas municipais dos anos iniciais do ensino fundamental no estado de São Paulo. E também informações sobre o NSE desses

¹¹⁷ Lembrando o significado desses conceitos: práticas pedagógicas são ações educativas ocorridas na escola junto aos alunos visando à aprendizagem. Por dispositivos educacionais entendemos ações que organizam a escola de modo que as práticas pedagógicas possam ocorrer.

¹¹⁸ Para Crahay (2000), a igualdade de conhecimentos adquiridos é a ideologia pedagógica que sustenta políticas e práticas educacionais com foco em garantir, para todos, na educação básica, desempenhos que expressem nível de conhecimento definido como necessário.

alunos. Tais dados foram buscados junto aos microdados da Prova Brasil 2007 (INEP, [2009]).

A busca de evidência sobre práticas escolares associadas à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* em redes mais justas trouxe a necessidade de encontrar variáveis com potencial de expressar tais tipos de práticas escolares (práticas pedagógicas e dispositivos educacionais) nas referidas redes. Essas variáveis foram identificadas junto aos questionários associados à Prova Brasil 2007 por meio de respostas dadas por diretores, professores e alunos das redes municipais dos anos iniciais do ensino fundamental¹¹⁹. Com base nessas variáveis, foi realizada análise fatorial visando à constituição de índice sintético que permitisse a classificação de cada rede municipal do estado de São Paulo no que tange à sua relação com o construto teórico *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos*, à luz de Crahay (2000).

Os municípios foram divididos por tamanhos de redes: até mil matrículas; de mil a cinco mil; cinco mil matrículas e mais. A Tabela 4.1 apresenta a distribuição dos municípios, segundo os tamanhos das redes considerados o número de matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental.

Tabela 4.1 – Distribuição dos municípios do estado de São Paulo por número de matrículas até a 4ª série do ensino fundamental em 2005.

Faixa de matrículas (tamanho das redes)	Nº de municípios com matrículas	%
Total	564	100,0
Até 1.000 matrículas	314	55,7
1.000 a 5.000 matrículas	181	32,1
5.000 matrículas e mais	69	12,2

Fonte: Inep. Censo Educacional 2005. Elaborado pela autora.

Esse procedimento objetivou favorecer um olhar sobre características dos municípios, considerando os tamanhos das redes. Para tanto, utilizei um banco organizado pela *Pesquisa Ideb*, que traz 97 variáveis socioeducacionais e econômicas de 5.564 municípios brasileiros existentes em 2005. As variáveis foram coletadas no Censo Educacional 2005,

¹¹⁹ Considerei as respostas de diretores de escolas com anos iniciais do ensino fundamental e de professores e alunos das quartas-séries ou quintos anos do ensino fundamental das redes municipais do estado de São Paulo.

nos microdados da Prova Brasil 2007 e em fontes do IBGE (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2010a).

O estado de São Paulo contava, em 2005, com 645 municípios. Em 81 dessas localidades não havia matrículas até a quarta série/quinto ano do ensino fundamental nas redes municipais. Cabe mencionar que, para identificar os municípios mais justos, trabalhei apenas com o grupo de maiores redes e fiz uso da técnica “análise de agrupamentos”.

Os microdados da Prova Brasil 2007 foram organizados pelo Inep e divulgados no ano de 2009 (INEP, [2009]). Estão compostos por vários bancos os quais possuem inúmeras variáveis, sendo as mais importantes para minha pesquisa:

- Desempenho dos alunos em Matemática na quarta série do ensino fundamental.
- Respostas dadas por alunos, professores e diretores a um conjunto selecionado de questões constantes nos questionários associados à Prova Brasil 2007.

O banco de dados contendo a proficiência em Matemática de todos os alunos brasileiros junto aos quais foi aplicada a Prova Brasil 2007 traz informações de 4.109.265 alunos. Filtrando apenas os alunos da quarta série do ensino fundamental, das redes municipais do estado de São Paulo, passei a contar com informações de 345.047 alunos. Considerando somente os alunos de municípios com mais de cinco mil matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental no estado de São Paulo, há informações de 226.594 alunos (INEP, [2009]).

O primeiro procedimento para o tratamento conjunto dos dois bancos acima mencionados (*Pesquisa Ideb* e do Inep), foi a sua junção com consequente obtenção de um único banco com as principais características a seguir:

- Municípios com matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental em 2005, nas redes municipais, no estado de São Paulo, segundo tamanhos de redes.
- Desempenho dos alunos em Matemática dos referidos municípios em 2007.
- Respostas dadas por alunos, professores e diretores, dos municípios acima, para questões selecionadas dos questionários associados à Prova Brasil 2007.

A operacionalização do conceito de equidade exigiu ainda o cálculo das seguintes variáveis:

- Índice de nível socioeconômico dos alunos (NSE) da rede pública do estado de São Paulo¹²⁰.
- Índice de nível socioeconômico dos municípios (calculado por meio da média dos níveis socioeconômicos – NSE, dos alunos de cada município).
- Coeficiente de variação entre os desempenhos dos alunos em Matemática na Prova Brasil no ano de 2007 (calculado por meio do desvio padrão).
- Número e percentual de alunos com proficiência em Matemática acima de 200 e acima de 225.
- Número e percentual de alunos nos tercis de NSE mais baixo, mediano e mais alto, com proficiência em Matemática acima de 200 e acima de 225.

O cálculo do NSE dos alunos foi necessário porque o conceito de equidade aqui utilizado exige verificação de como está, nas redes escolares, a relação entre desigualdade escolar e nível socioeconômico das suas famílias. Para tanto, constituí outro banco de dados contendo as informações necessárias.

4.1 - O nível socioeconômico dos alunos (NSE)

Para indicar o nível socioeconômico dos alunos (NSE) foi criado um índice. Para tanto, utilizei o software Multilog¹²¹ e executei metodologia à luz do que foi realizado por Soares e Andrade (2006). Esses autores buscaram verificar correlações entre nível socioeconômico dos alunos (NSE), qualidade (entendida como desempenho dos alunos) e equidade (entendida como dispersão dos desempenhos dos alunos) em escolas de Belo

¹²⁰ Optei por calcular o NSE dos alunos do ensino fundamental de todas as redes públicas do estado de São Paulo, sem me restringir aos alunos das redes municipais e dos anos iniciais do ensino fundamental. Essa opção se deu para que o NSE calculado possa ser usado em outros estudos.

¹²¹ Software vendido pela SSI (Science Scientific Software International), empresa criada em 1971 no estado de Michigan com o objetivo de publicar softwares para área científica e tecnológica. O Multilog foi criado por David Thissen, Wen-Hung Chen e Darrell Bock. Bock foi cofundador da SSI e um dos responsáveis pelo aprimoramento mais recente da Teoria da Resposta ao Item (TRI) devido à introdução de possibilidades de comparação entre diferentes populações submetidas a diferentes testes com itens comuns. (ANDRADE;TAVARES;VALLE, 2000).

Horizonte. As variáveis do estudo usadas por esses autores foram provenientes do SIMAVE (Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública) 2002 e dos vestibulares da UFMG 2002, 2003 e 2004. Soares e Andrade (2006) criaram um índice de NSE das escolas “a partir de características socioeconômicas dos alunos”.

Para isto toma-se o NSE como um traço latente, ou seja, uma característica que não pode ser medida diretamente. Ela se manifesta através de indicadores de renda, i.e., a presença de bens de conforto doméstico na residência do estudante, a ocupação e escolaridade de seus pais (p. 110).

Para calcular o NSE dos alunos das redes públicas do estado de São Paulo fiz uso de indicadores de renda (conforto doméstico da residência do aluno) e da escolaridade de mães e pais. Junto aos microdados da Prova Brasil 2007 não há informações sobre a ocupação de mães e pais na opinião dos alunos. Foram considerados 13 itens do questionário respondidos pelos alunos da quarta e oitava série das redes públicas do estado de São Paulo que participaram da Prova Brasil 2007. Trata-se de 1.073.054 alunos. O questionário associado à Prova Brasil 2007 faz perguntas aos alunos com múltiplas respostas. Para cada resposta possível foi atribuída uma numeração que identifica a resposta dada por cada aluno, conforme se pode observar pelo Quadro 6.1.

Quadro 4.1 – Variáveis analisadas

No.	Descrição	Identificação
1	Televisão em cores	1= Não
		2=Sim, uma
		3=Sim, duas
		4=Sim, três ou mais
		9=Não resposta
2	Rádio	1= Não
		2=Sim, uma
		3=Sim, duas
		4=Sim, três ou mais
		9=Não resposta
3	Videocassete ou DVD	1=Não
		2=Sim, uma
		9=Não resposta
4	Geladeira	1=Não tem
		2=Sim, uma
		3=Duas ou mais

		9=Não resposta
5	Freezer separado da geladeira	1=Não
		2=Sim
		9=Não resposta, Não sei
6	Máquina de lavra roupa (Não é tanquinho)	1=Não
		2=Sim
		9=Não resposta
7	Aspirador de pó	1=Não
		2=Sim
		9=Não resposta
8	Automóvel	1=Não
		2=Sim, um
		3=Sim, dois/Sim, três ou mais
		9=Não resposta
9	Computador	1=Não
		2=Sim, com internet/Sim, sem internet
		9=Não resposta
10	Banheiro	1=Não
		2=Sim, 1 banheiro
		3=Sim, 2 banheiros/Sim, três banheiros ou mais
11	Empregada Doméstica	1=Não
		2=Diarista
		3=Sim, uma, todos os dias/ Sim, duas ou mais, todos os dias
		9=Não resposta
12	Escolaridade do pai	1=Nunca estudou ou não completou a 4a. Série
		2=Completou a 4a. série, mas não completou a 8 série
		3=Completou a 8a. série, mas não completou o Ensino Médio
		4=Completou o Ensino Médio, mas não completou a Faculdade
		5=Completou a Faculdade
		9=Não resposta
13	Escolaridade da mãe	1=Nunca estudou ou não completou a 4a. Série
		2=Completou a 4a. série, mas não completou a 8 série
		3=Completou a 8a. série, mas não completou o Ensino Médio
		4=Completou o Ensino Médio, mas não completou a Faculdade
		5=Completou a Faculdade
		9=Não resposta

Fonte: Microdados da Prova Brasil 2007 / questionários associados. Elaborado pela autora.

A Teoria de Resposta ao Item (TRI) refere-se a um conjunto de modelos estatísticos que descrevem, em termos de probabilidade, a relação entre as respostas de um indivíduo a um questionário e o nível de sua variável latente mensurado por uma escala. Ou seja, a relação entre sua resposta e as probabilidades de respostas possíveis (ANDRADE; TAVARES; VALLE, 2000). No caso da elaboração do índice de NSE, essas probabilidades de respostas se referem aos itens de conforto dos alunos e escolaridade de seus pais, presumindo-se, nesse estudo, que eles têm potencialidade de indicar o seu nível socioeconômico.

A variável latente corresponde a um construto hipotético cuja existência é admitida, mas que não pode ser mensurada diretamente por uma única variável ou item. Não pode ser medida senão pela agregação de várias variáveis. Assume-se, nesse caso, que indivíduos com maior NSE apresentam maior probabilidade de responder que possuem “maiores quantidades” dos itens de conforto e maior escolaridade dos pais. Em contrapartida, espera-se que os indivíduos com baixo NSE tendam a responder que têm “menores quantidades” de itens de conforto e escolaridade de pais mais baixa.

O modelo de TRI adotado no âmbito do Multilog é o de Resposta Gradual de Samejima, pelo fato das respostas dos itens serem politômicas ordinais¹²².

O modelo de resposta gradual de Samejima (1969) assume que as categorias de resposta de um item podem ser ordenadas entre si. Este modelo [...] tenta obter mais informação das respostas dos indivíduos do que simplesmente se eles deram respostas corretas ou incorretas. (ANDRADE; TAVARES; VALLE, 2000, p. 19)

A Tabela 4.2 apresenta as estimativas dos parâmetros do modelo da TRI aplicado às variáveis sobre itens de conforto e escolaridade dos pais, conforme anunciado.

¹²² Quando uma resposta tem mais de duas categorias e uma ordem. Por exemplo, quem tem mais de um item, tem mais poder aquisitivo. O modelo de resposta gradual de Simejina é usado quando o objetivo diz respeito à qualificação dos itens tratados.

Tabela 4.2 – Estimativas dos parâmetros do modelo

Itens	Parâmetros				
	a	b1	b2	b3	b4
Televisão em cores	1,36	-3,31	-0,46	1,25	
Rádio	0,94	-3,22	0,45	2,56	
Videocassete ou DVD	1,48	-1,65			
Geladeira	1,11	-4,47	2,47		
Freezer separado da geladeira	0,73	1,62			
Máquina de lavra roupa (não é tanquinho)	1,23	-1,07			
Aspirador de pó	1,56	0,89			
Automóvel	1,33	-0,15	1,92		
Computador	1,66	0,21			
Banheiro	1,32	-4,49	0,73	2,37	
Empregada Doméstica	0,87	2,77	3,79		
Escolaridade do pai	0,85	-2,56	-0,47	0,80	2,46
Escolaridade da mãe	0,87	-2,56	-0,31	0,90	2,68

Nota: Os parâmetros da TRI para cada item (a=parâmetro de discriminação; b=parâmetro de dificuldade) foram estimados pelo modelo de resposta gradual de Samejima, utilizando-se o software Multilog.

Inep. Microdados da Prova Brasil 2007/ questionários associados. Elaborado pela autora.

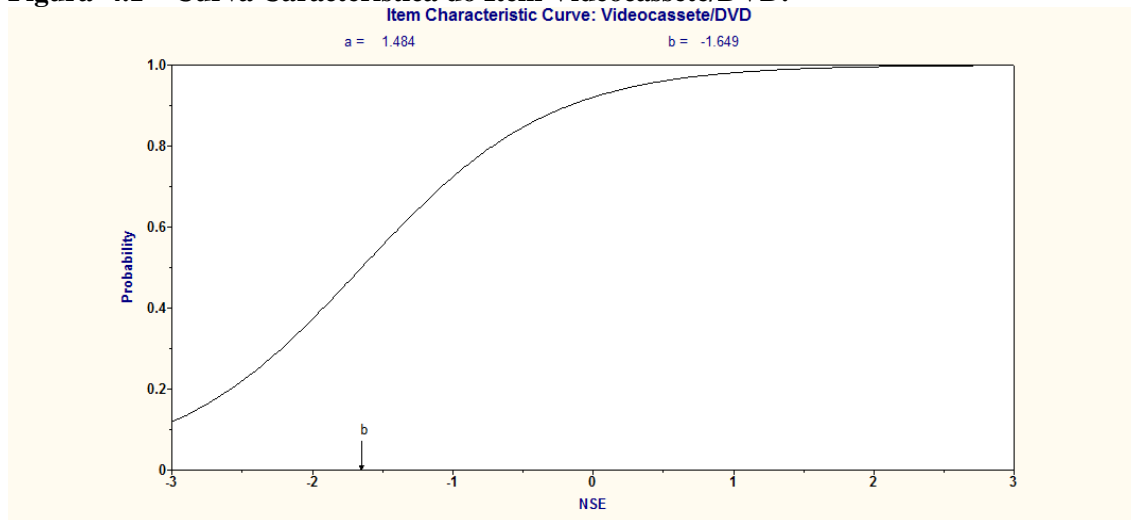
O parâmetro de discriminação “a” descreve a magnitude com que o item consegue discriminar os indivíduos conforme varia a variável latente, no caso, o NSE. Desta forma, itens com valores altos de “a” (que costuma variar entre 0,5 e 2,5) contribuem mais na estimação do NSE. Neste estudo, os maiores valores (estimativas) de parâmetro de discriminação foram observados para os itens computador, aspirador de pó e videocassete /DVD. Aqueles que menos discriminam são freezer separado da geladeira, escolaridade do pai, escolaridade da mãe e se tem ou não empregada doméstica. Situação que se diferencia dos resultados do estudo de Soares e Andrade (2006), no qual a escolaridade dos pais aparece também como discriminante¹²³.

O parâmetro “b”, da tabela 5.2, representa o “parâmetro de dificuldade”. Para um item com resposta dicotômica (somente duas possibilidades de respostas), ele indica o valor de NSE para o qual um indivíduo apresenta a mesma probabilidade (50%) para responder “sim” ou “não”. Dessa forma, analisando-se o item computador, um indivíduo com NSE próximo de 0,21 possui uma probabilidade de 50% de responder que tem computador (ou que não tem).

¹²³ O fato de Soares e Andrade (2006, p. 111) terem usado informações do vestibular da UFMG sobre familiares dos alunos das escolas particulares pode ser a explicação dessa diferença no que tange à escolaridade dos pais.

Para cada variável acima relatada, o Multilog calcula uma curva que mostra o quanto a variável explica a variação para constituição do NSE. As Figuras 4.1 e 4.2 apresentam apenas duas das curvas. Anexas estão as demais (anexo F, p. 418).

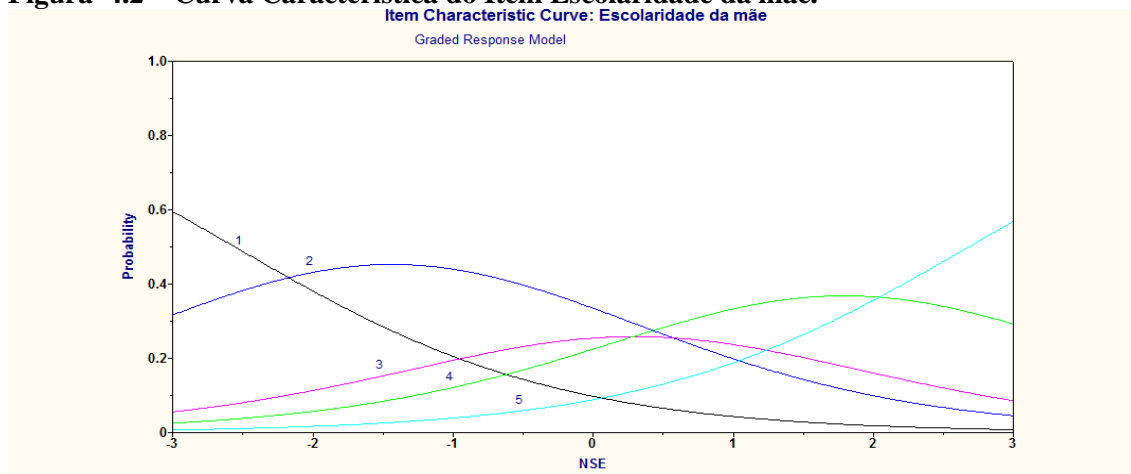
Figura 4.1 – Curva Característica do Item Videocassete/DVD.



Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007/ questionários associados. Elaborada pela autora.

A curva do item videocassete/DVD indica que quanto maior o NSE, maior a probabilidade dos alunos possuírem esse item.

Figura 4.2 – Curva Característica do Item Escolaridade da mãe.



Legenda:

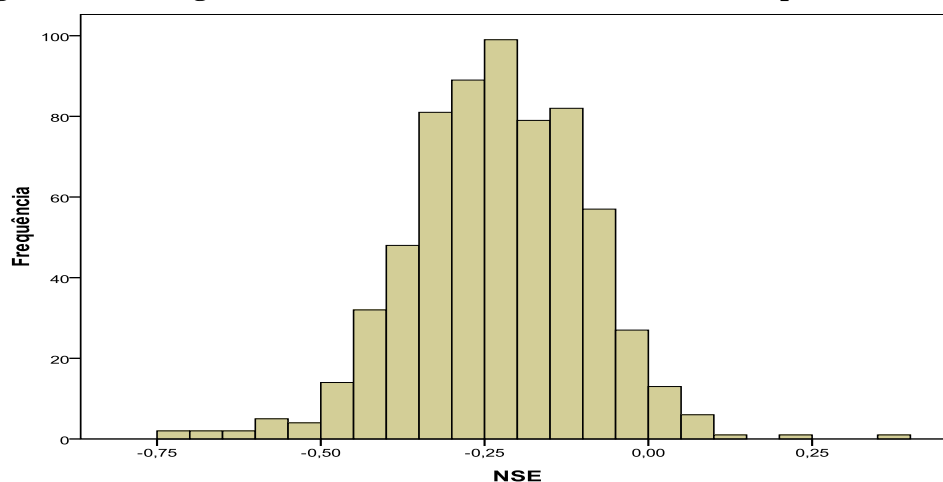
Curva 1 – nunca estudou ou não completou a quarta série; Curva 2 – completou a quarta série, mas não a oitava série; Curva 3 – completou a oitava série, mas não o Ensino Médio; Curva 4 – completou o Ensino Médio, mas não a Faculdade; Curva 5 – completou a Faculdade.

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007/ questionários associados. Elaborada pela autora.

As curvas acima evidenciam que quanto menor o NSE, menores são a probabilidade das mães terem escolaridade “1 e 2” (ver figura 6.2). Já para escolaridade 5, quanto maior o NSE, maior é a probabilidade de que as mães dos alunos a apresentem. Para a escolaridade 4, observa-se padrão similar ao da escolaridade 5, até um valor de NSE próximo de 2. A partir desse valor, a probabilidade decresce.

A Figura 4.3 mostra o histograma das médias de NSE dos alunos da escola pública dos municípios do estado de São Paulo.

Figura 4.3 – Histograma da média de NSE dos alunos dos municípios do estado de São Paulo



Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007/ questionários associados. Elaborada pela autora.

Verifica-se, pela tabela abaixo, que o menor NSE é -2,27 (mínimo); o maior é 2,27 (máximo); a mediana, -0,15 e a média é -0,11.

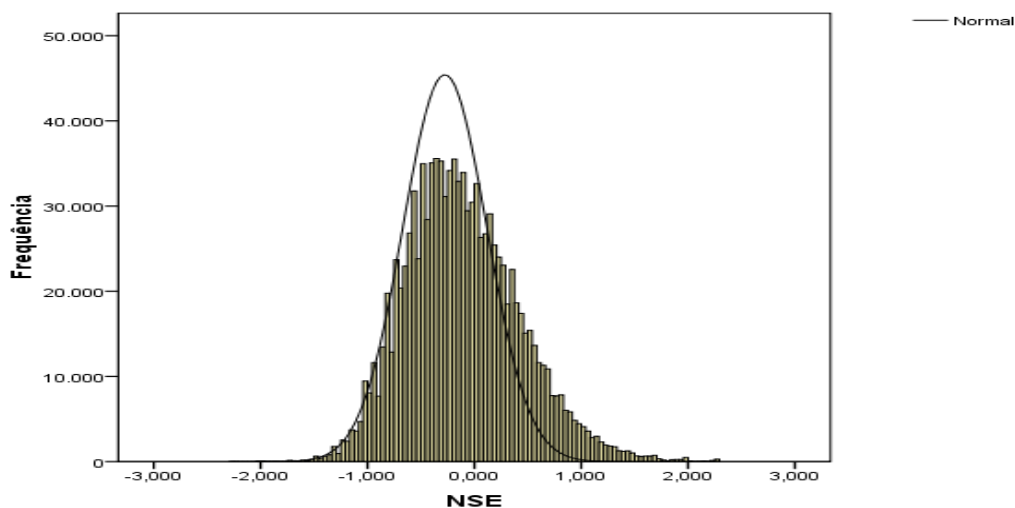
Tabela 4.3 - Medidas-resumo dos NSE dos alunos

Estatísticas	Estimativas
Média	-0,109
Desvio Padrão	0,536
Mínimo	-2,273
Máximo	2,273
1º. Quartil	-0,489
Mediana	-0,150
3º. Quartil	0,231

Fonte: Microdados da Prova Brasil 2007/ questionários associados. Elaborada pela autora.

A Figura 4.4 apresenta a distribuição do NSE dos municípios obtido pela média do NSE dos alunos de cada municipalidade.

Figura 4.4 – Histograma de NSE dos municípios do estado de São Paulo dado pela média dos NSE dos alunos.



Fonte: Microdados da Prova Brasil 2007/ questionários associados. Elaborada pela autora.

Conforme indica a tabela a seguir, os valores mínimo e máximo dos NSE dos municípios (calculado pela média dos NSE dos alunos de cada município) observados são, respectivamente, -0,76 e 0,45. A média foi de -0,20 e a mediana, -0,20.

Tabela 4.4 - Medidas-resumo dos NSE dos municípios

Estatísticas	Estimativas
Média	-0,206
Desvio Padrão	0,148
Mínimo	-0,764
Máximo	0,450
1º. Quartil	-0,293
Mediana	-0,201
3º. Quartil	-0,110

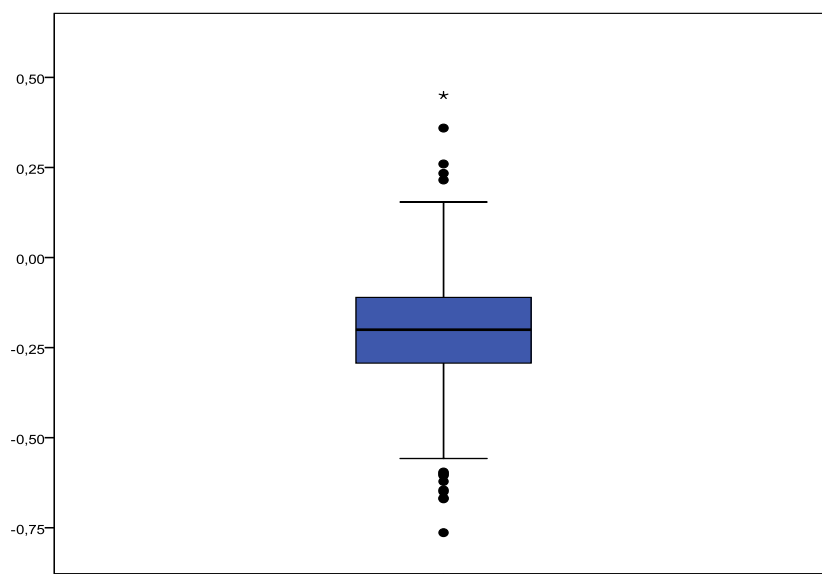
N=566

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007/questionários associados. Elaborada pela autora.

O Box-Plot (Figura 4.5) oferece visualização diferenciada: os NSE dos alunos do ensino fundamental da rede pública do estado de São Paulo constituem uma curva normal, havendo uma concentração em torno do NSE -0,201 (mediana), entre -0,293 e -0,110. Há,

entretanto, alunos *outliers*, ou seja, alunos cujos NSE estão muito distantes dos NSE do conjunto de alunos.

Figura 4.5 – Box-Plot da média de NSE dos alunos dos municípios do estado de São Paulo



Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007/questionários associados. Elaborada pela autora.

4.2 - Igualdade de base nos anos iniciais do ensino fundamental

Para realizar a Prova Brasil, o Inep possui uma escala pedagógica¹²⁴ previamente definida que apoia a classificação dos desempenhos dos alunos em níveis no que tange ao domínio de habilidades e competências, estabelecidas para cada etapa da escolaridade avaliada. Sobre a escala pedagógica e sua interpretação no que tange à Matemática, é importante tecer algumas considerações:

- A escala pedagógica permite distribuir os alunos que fazem a Prova Brasil de acordo com a proficiência alcançada nas provas (indicada pelo número de pontos da escala), o que por sua vez implica em graus de habilidades e competências que dominam.

¹²⁴ Anexo G, p. 424.

- A escala varia de 125 pontos a 350, subindo de 25 em 25 pontos. Ou seja, a cada 25 pontos, reconhece-se que os alunos galgaram um patamar diferente e superior de competências e habilidades passíveis de descrição.
- Para os resultados de proficiência dos alunos da quarta série/quinto ano do ensino fundamental, o máximo de pontos esperado é 300.
- A interpretação da escala é, portanto, cumulativa: quem está na posição 200 tem mais habilidades e competências, mas tem também aquelas conhecidas por quem obteve 175 pontos ou menos, por exemplo.

O conceito de equidade na rede escolar tal como está aqui sendo entendido pressupõe que a interpretação da escala pedagógica da Prova Brasil (ou de qualquer outro teste padronizado em larga escala) defina um corte que indique o nível de conhecimento adequado dos alunos avaliados. Trata-se de um parâmetro que denote a partir de que nível de desempenho uma criança é capaz de demonstrar que domina o conjunto de habilidades e competências que, na sua etapa de escolaridade, define-se que ele precisa ter adquirido de modo que sua trajetória escolar não seja comprometida, e sua dignidade enquanto sujeito do direito à aprendizagem seja preservada. Por meio do estabelecimento desse parâmetro, é possível operacionalizar a noção de igualdade de base na educação básica defendida por Dubet (2008;2009) e Crahay (2000) num país como o Brasil, que mensura o desempenho dos alunos em relação a habilidades e competências. Importante mencionar que o conceito poderia ser operacionalizado também por outros meios avaliativos, desde sejam capazes de permitir, de forma confiável, a comparabilidade, e também de indicar o nível de aprendizagem ou desempenho que todas as crianças de uma mesma rede de ensino (ou outra abrangência) precisam galgar numa determinada etapa da escolaridade.

Pelo menos até 2006, a interpretação pedagógica que o Inep fazia dos resultados da Prova Brasil (e antigo Saeb) classificava os níveis de proficiência estabelecidos na escala pedagógica indicando uma variação do desempenho do aluno de “Muito Crítico” a “Adequado”, conforme se pode ler no trecho seguinte:

Muito crítico (Proficiência de 0 a 125): Não conseguem transpor para uma linguagem matemática específica os comandos operacionais elementares, compatíveis com a série. Não identificam uma operação de soma ou subtração envolvida no problema ou não sabem o significado geométrico de figuras simples. **Crítico** (Proficiência de 125 a 175):

Desenvolvem algumas habilidades elementares de interpretação de problemas, mas aquém das exigidas para a série. São capazes de reconhecer partes de um todo em representações geométricas e calcular áreas de figuras desenhadas em malhas quadriculadas contando o número de lados; resolvem problemas do cotidiano envolvendo pequenas quantias em dinheiro. **Intermediário** (Proficiência 175 a 250): Desenvolvem algumas habilidades de interpretação de problemas, aproximando-se do esperado para a 4ª série. Dentre outras habilidades, resolvem problemas do cotidiano envolvendo adição de números racionais com o mesmo número de casas decimais; calculam o resultado de uma adição e subtração envolvendo números de até três algarismos, inclusive com recurso e reserva, e de uma multiplicação com um algarismo. **Adequado** (Proficiência [maior que] 250): Interpretam e sabem resolver problemas de forma competente. Apresentam as habilidades compatíveis com a série. Reconhecem e resolvem operações com números racionais, de soma, subtração, multiplicação e divisão. Além das habilidades descritas para os estágios anteriores, resolvem problemas que utilizam a multiplicação envolvendo a noção de proporcionalidade, envolvendo mais de uma operação, incluindo o sistema monetário e calculam o resultado de uma divisão por número de dois algarismos, inclusive com resto. (INEP, 2006, p. 46, grifo meu).

Uma vez classificados os desempenhos dos alunos em cada um desses níveis de proficiência, o Inep orientava, em 2006, que se buscasse diminuir o percentual de alunos no estágio “muito crítico” e “crítico”. Não havia indicação exata de um nível abaixo do qual nenhuma criança poderia estar classificada devido ao seu nível em termos de habilidades e competências em Matemática. Mas subentendia-se que em Matemática era necessário atuar por meio de políticas para que os alunos não fossem classificados nos níveis abaixo da proficiência 175.

Tais informações [desempenhos dos alunos no Saeb 2003] fundamentam o uso pedagógico da avaliação educacional externa e podem demarcar metas e objetivos a serem alcançados pelas escolas do País. Sugere-se que as metas busquem diminuir o percentual de crianças e jovens que se encontram nos estágios Muito Crítico e Crítico em cada uma das séries. Esses são patamares de pouco aprendizado. Reduzir o contingente de estudantes nos dois mais baixos estágios representa empreender uma política satisfatória de promoção da equidade educacional. Em outros termos, nesses níveis os estudantes desenvolveram habilidades muito elementares tanto para a série, quanto para a continuação dos estudos. São alunos que estão acumulando déficits educacionais graves. (INEP, 2006, p. 45).

Fátima Alves (2009, p. 50) considera, entretanto, que é a partir de 200 pontos que o conhecimento dos alunos da quarta série/quinto ano do ensino fundamental, em termos de competências e habilidades em Matemática, está se aproximando do que seria esperado.

Para a quarta série do Ensino Fundamental [em Matemática], uma medida satisfatória deve estar, pelo menos, em 200 pontos. Neste nível de ensino os alunos são capazes, por exemplo, de resolver problemas do cotidiano envolvendo adição de números racionais com o mesmo número de casas decimais e de calcular o resultado de adição e subtração envolvendo números de até três algarismos.

Mais recentemente, o Ministério da Educação (BRASIL, 2008, p. 8) informou ser importante estabelecer um corte claro que indique nível adequado de proficiência dos alunos, medida pela Prova Brasil. Relata, no entanto, que o estabelecimento desse corte não está resolvido no âmbito ministerial. Afirmou ainda que para efeito da formulação das políticas educacionais no governo Lula, o Ministério havia adotado a definição estabelecida pela organização não governamental Todos pela Educação¹²⁵: na quarta série, para essa instituição, a partir da posição 225, os alunos estão chegando ao nível esperado para o final dos anos iniciais do ensino fundamental. (TODOS PELA EDUCAÇÃO; 2007; 2010b).

De acordo com o Inep, alunos da quarta série/ quinto ano do ensino fundamental cujo desempenho na Prova Brasil é de 225 pontos

[...] calculam divisão com divisor de duas ordens; identificam os lados e, conhecendo suas medidas, calculam a extensão do contorno de uma figura poligonal dada em uma malha quadriculada; identificam propriedades comuns e diferentes entre sólidos geométricos (número de faces); comparam e calculam áreas de figuras poligonais em malhas quadriculadas; resolvem uma divisão exata por número de dois algarismos e uma multiplicação cujos fatores são números de dois algarismos; reconhecem a representação numérica de uma fração com o apoio de representação gráfica; localizam informações em gráficos de colunas duplas; conseguem ler gráficos de setores; resolvem problemas: envolvendo conversão de kg para g ou relacionando diferentes unidades de medida de tempo (mês/trimestre/ano); de trocas de unidades

¹²⁵ Criado em 2006 por um grupo de representantes da sociedade civil - de ONGs, fundações e empresas - e educadores, o Todos pela Educação afirma ter como missão "*Contribuir para a efetivação do direito de todas as crianças e jovens à Educação Básica de qualidade até 2022*" (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2010c).

monetárias, envolvendo número maior de cédulas e em situações familiares; utilizando a multiplicação e reconhecendo que um número não se altera ao multiplicá-lo por um; e envolvendo mais de uma operação. (INEP, [200?]).

A interpretação pedagógica que levou o Todos pela Educação (2007) a definir que 225 pontos é um corte que indica patamar adequado de conhecimento adquirido pelos alunos da quarta série/ quinto ano do ensino fundamental está ancorada na relação entre: o nível médio de conhecimento adquirido pelos alunos dos países da OCDE no Pisa 2003; o desempenho dos alunos brasileiros também nesse teste; e o desempenho dos alunos brasileiros no Saeb 2003. Fazendo uso de recursos estatísticos, o Todos pela Educação compatibilizou a escala pedagógica do Saeb e a escala pedagógica do Pisa. Essa compatibilização das escalas levou em consideração os resultados dos alunos brasileiros e de países da OCDE no Pisa 2003. E também os resultados dos alunos no Saeb 2003.

Resumidamente, os passos metodológicos podem assim serem expressos: escolheu-se um ponto de referência na escala do Pisa 2003 (o ponto inferior do nível três no qual se situa a média do desempenho dos países da OCDE); estabeleceu-se a hipótese de que “a distribuição das proficiências dos alunos brasileiros nesse exame [do Pisa] era equivalente à distribuição das proficiências no SAEB-2003”; verificou-se “o percentual de alunos brasileiros no exame do PISA com desempenhos correspondentes ao nível três ou superior” (10,7% dos alunos brasileiros encontravam-se nessa situação em 2003); obteve-se “a proficiência do aluno no Saeb 2003 com desempenho melhor que 89,3% do total avaliado pelo Saeb para casa série (ou pior que 10,7%)”; o ponto encontrado foi “247,34” no caso dos alunos da 4ª série do ensino fundamental. Somando-se, portanto, todos os respondentes que tiveram proficiência maior ou igual a 247,34, tem-se um total de 10,7% dos respondentes. Esse valor (247,34) está no intervalo entre 225 e 250 da escala pedagógica do Inep. Adotou-se então que o adequado para Matemática seria que os alunos ao final dos anos iniciais do ensino fundamental estivessem nesse patamar, que começa em 225. Ou seja, devido aos intervalos de 25 pontos da escala Saeb, arredondou-se “os valores correspondentes ao nível três do PISA na escala do SAEB para baixo, de modo que fossem considerados todos os alunos do intervalo.” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2007, p. 26 - 28).

As informações acima apresentadas evidenciam que o nível de competências e habilidades que os alunos devem expressar ao final dos anos iniciais do ensino fundamental de modo que sua trajetória escolar seja efetivada sem grandes percalços e que o seu direito à aprendizagem seja garantido ainda é objeto de grande discussão no país, sem que haja um consenso mínimo. Para efeito desta tese, coerente com as referências utilizadas, afirma-se a relevância do estabelecimento de um corte que expresse algum consenso na área da educação, que possa ser considerado legítimo, para que seja possível monitorar efetivamente e de modo mais simples¹²⁶ o cumprimento do direito de todos ao conhecimento (atualmente indicado por habilidades e competências) necessário para que todos os alunos tenham um trajeto escolar adequado, no âmbito e para além do ensino fundamental¹²⁷.

O tratamento de dados aqui apresentado será realizado tendo em vista a necessidade de uma interpretação pedagógica que faça a indicação desse corte. Considero que tal indicação deve ser precedida de uma discussão democrática que considere a opinião de especialistas e professores de ensino fundamental sobre a relação dos alunos brasileiros com as orientações curriculares do país. A atribuição de conduzir o debate na sociedade e definir esse corte é do MEC e do Inep, conjuntamente. Tal debate deveria ser coordenado e efetivado por essas instituições o quanto antes, para que aos órgãos dirigentes das redes escolares e as escolas seja facultado o monitoramento, de modo simples e mais eficiente, da desigualdade escolar, facilitando-lhes a implementação de políticas educacionais voltadas à equidade.

¹²⁶ Quando se tem a definição do corte que indica igualdade de base, o monitoramento da equidade fica mais simples uma vez que as informações a serem acompanhadas pelos gestores educacionais advêm de estatísticas descritivas tais como o “número e percentual de alunos” que estão acima e abaixo do nível adequado, conforme estão sendo usadas nesta tese.

¹²⁷ Sammons (2008, p. 345) afirmou após pesquisa quantitativa realizada na Inglaterra que “escolas primárias podem ter um impacto significativo, a longo prazo, no desempenho futuro nos exames GCSE” (General Certificate Secondary Education), o diploma de Ensino Médio inglês. Dubet (2003b) considera que a desigualdade escolar hoje é vivida por um aluno sujeito que se vê como responsável por seu próprio percurso numa sociedade de trajetória futura incerta devido à massificação escolar. Todas as classes sociais agora estão dentro da escola. Até então o problema da desigualdade social estava fora dos muros dessa instituição. “A subjetividade dos alunos é então dominada por uma contradição do sistema. A exclusão não é somente um fenômeno sistêmico “objetivo”, é também uma experiência subjetiva da exclusão vivida potencialmente como uma destruição de si, já que cada um é responsável por sua própria educação, por sua própria aventura. Ou seja, os alunos excluídos estão ameaçados de se sentir destruídos por sua exclusão, que seria o signo de sua própria “nulidade.” (p. 41). Para o autor, os alunos adotam duas estratégias: abandono ao ritualismo escolar (que é visto como desmotivação) e a violência contra a escola e contra os professores (uma resposta a não dignidade e autorespeito).

Conforme afirma Alavarse (2007, p. 192), apesar das críticas a usos indevidos da avaliação externa por meio de testes padronizados em larga escala, seus resultados são também relevantes para expor as contradições das perspectivas contrárias à democratização do ensino, tais como a defesa da seriação em detrimento da organização do ensino por ciclos. Do mesmo modo, pode-se reconhecer que tais resultados são importantes para o acompanhamento e revisão de práticas pedagógicas e dispositivos educacionais presentes nas escolas quando se está frente ao objetivo da equidade, faceta da finalidade educacional que, nos anos iniciais do ensino fundamental, é capaz de dizer se uma criança é ou não leitora; adquiriu ou não capacidades matemáticas sem as quais sua trajetória escolar poderá ser profundamente marcada.

Quando se analisa a desigualdade escolar frente a situações de desigualdades sociais, há ainda outras repercussões. Dubet (2004, p. 553) afirma ser preciso assumir como objetivo a oferta de “bens escolares fundamentais” a todos os alunos. Para ele, a escola deve “zelar para que as desigualdades escolares não produzam, por sua vez, demasiadas desigualdades sociais.” O autor reconhece que esse é um viés tímido diante “do ideal de uma igualdade perfeita”. Mas é também, para ele, uma forma realista de lidar com a meritocracia no âmbito da educação básica, a qual continua reforçando desigualdades e penalizando exatamente as crianças de famílias com níveis socioeconômicos mais baixos.

Para apresentar a situação da equidade nas redes escolares municipais do estado de São Paulo, nos anos iniciais do ensino fundamental, considerarei as proposições de Alves (2009) e aquela adotada atualmente pelo MEC, como sendo, ambas, possíveis. A opção por não eleger um dos dois cortes se justifica pela discussão incipiente no país com consequente falta de consenso mínimo, conforme indica o próprio Ministério da Educação (BRASIL, 2008).

4.3 - Desempenho médio dos alunos e igualdade de base¹²⁸, desigualdade escolar e equidade nas redes municipais do estado de São Paulo

A Tabela 4.5 mostra os desempenhos dos alunos em Matemática, na Prova Brasil 2007, ao final dos anos iniciais do ensino fundamental, nas redes municipais no estado de São Paulo, classificados segundo cinco distintas faixas de desempenho dos alunos.

Tabela 4.5. Redes municipais (SP) por faixa de desempenho dos alunos em Matemática na Prova Brasil 2007 (4a / 5º EF)

Faixas de desempenho em Matemática (Prova Brasil 2007)	Municípios por tamanhos de redes nos anos iniciais do ensino fundamental			Total*
	Até 1.000 matrículas	1.000 a 5.000 matrículas	5.000 matrículas e mais	
Total	309	180	69	558
Até 175	3	0	0	3
175 ----- 200	100	43	27	170
200 ----- 225	140	119	39	298
225 ----- 250	42	12	3	57
250 ----- 275	17	5	0	22
275 ou mais	7	1	0	8

*81 municípios não contavam com matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental em 2005. De seis municípios, não há informações nos microdados da Prova Brasil 2007.

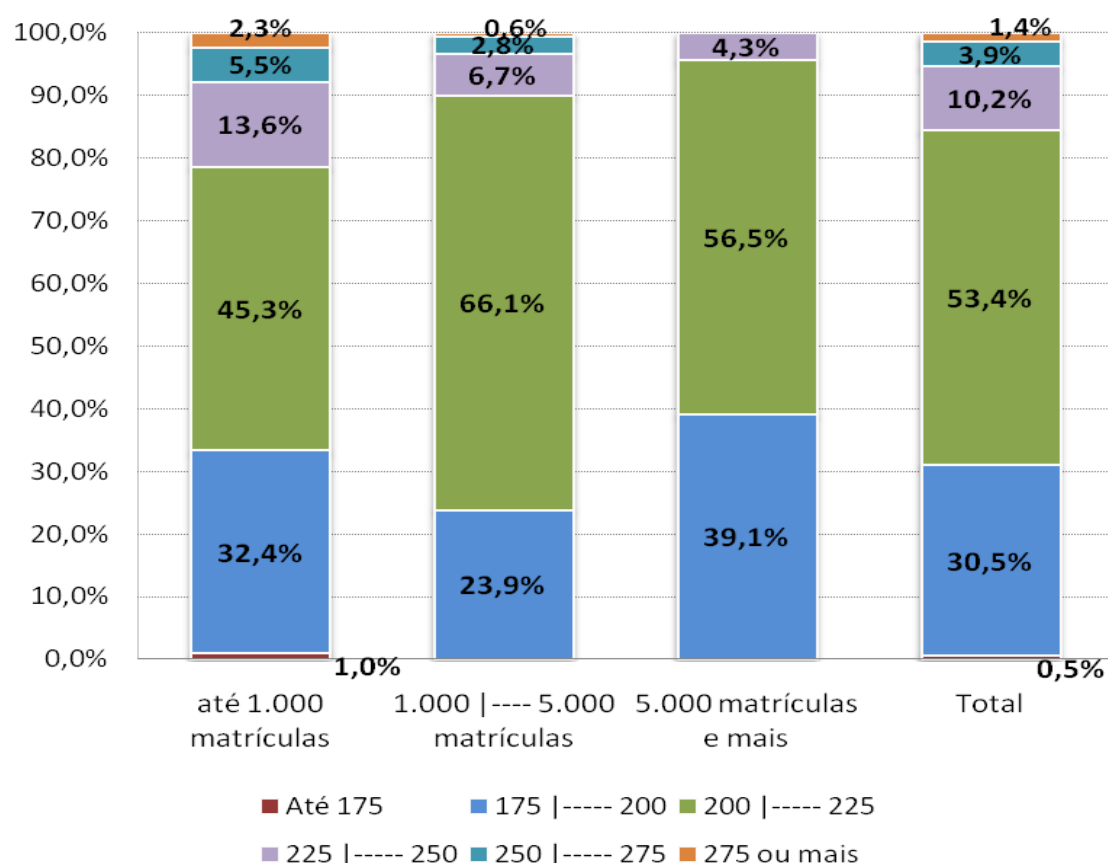
Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Elaborada pela autora.

Praticamente não há redes municipais nos anos iniciais do ensino fundamental, no estado de São Paulo, com desempenhos médios em Matemática na Prova Brasil 2007, abaixo de 175: apenas três municipalidades. Embora as médias mais altas estejam nas menores redes, é também entre esse tipo de rede que se encontram essas três situações de médias extremamente baixas para o padrão do estado.

¹²⁸ Trabalharei com um conjunto de tabelas e figuras. Cada uma delas pode trazer uma série de informações. Comentarei apenas as mais relevantes visando responder as perguntas de pesquisa anunciadas no início deste capítulo.

A Figura 4.6 mostra que a maior parte das redes, independentemente do tamanho, estão concentradas no intervalo de proficiência média que vai de 200 a 225: 45,3% das pequenas; 66% das medianas; e 56,5% das maiores¹²⁹. Entre 225 e 250, há 14% das redes pequenas, 7% das medianas e apenas 4% das maiores. Entre as maiores redes não há nenhuma que tenha proficiência média na faixa de 275 ou mais. É entre as menores redes que esse percentual é maior: 2,3%. O maior percentual de redes na faixa de proficiência de 175 a 200 ocorre entre as maiores: quase 40%, contra 32% das pequenas e 24% das medianas.

Figura 4.6. Distribuição dos municípios por faixa de desempenho em Matemática, segundo tamanho da rede de ensino

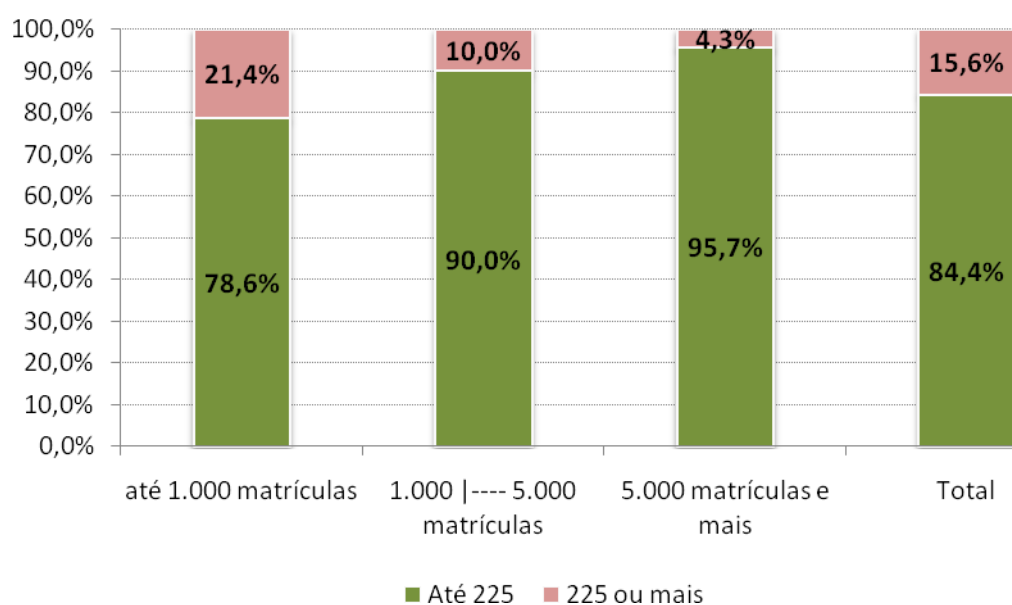


Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 e Censo Educacional 2005. Elaborada pela autora.

¹²⁹ Redes grandes são aquelas com mais de cinco mil matrículas no nos anos iniciais do EF em 2005; redes medianas têm entre 1000 e cinco mil matrículas; redes pequenas têm menos de mil matrículas.

Se, para efeito de políticas educacionais, o nível adequado de desempenho dos alunos em Matemática ao final dos anos iniciais do ensino fundamental fosse a média do desempenho dos alunos de uma dada localidade e esse patamar fosse 225, fazendo referência ao corte adotado atualmente pelo MEC, poucos municípios do estado de São Paulo estariam nessa condição, conforme mostra a Figura 4.7: 15,6%.

Figura 4.7. Percentual de redes municipais (SP) com médias em Matemática acima de 225 na Prova Brasil 2007 (4ª / 5º ano EF).

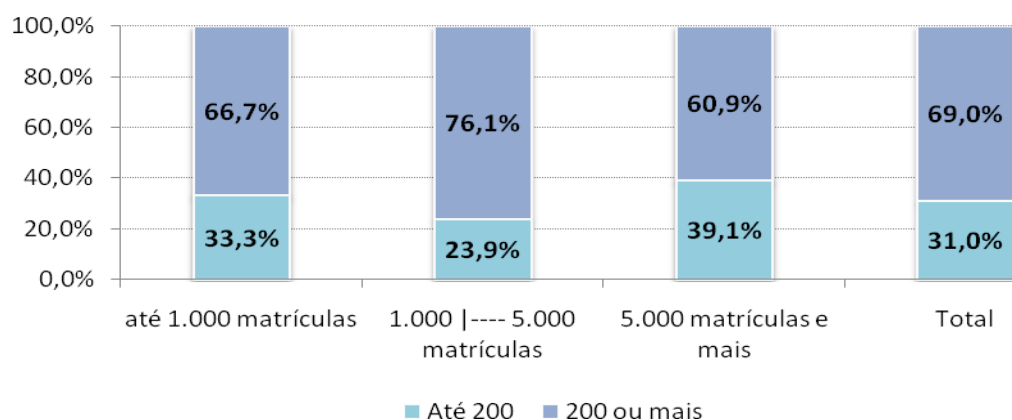


Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 e Censo Educacional 2005. Elaborado pela autora.

Ainda conforme a Figura 4.7, a situação tende a piorar conforme aumenta o tamanho das redes: enquanto 21,4% das redes pequenas têm médias de proficiência dos alunos que superam o patamar 225, essa situação ocorre para apenas 4,3% das redes grandes e 10% das de tamanho médio.

A Figura 4.8 indica que caso a referência para formulação de políticas educacionais fosse o corte 200 em termos de média do desempenho dos alunos, considerando Alves (2009), a situação seria um pouco diferente. A maioria dos municípios teria situação adequada (quase 70%). E as maiores redes continuariam com menor percentual de adequação ao critério. Entretanto, as redes de tamanho mediano melhorariam sua condição frente às menores.

Figura 4.8. Percentual de redes municipais (SP) com médias em Matemática na Prova Brasil 2007 acima e abaixo de 200 (4ª / 5º ano EF).



Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 e Censo Educacional 2005. Elaborada pela autora.

O conceito de desigualdade escolar está sendo entendido como o coeficiente de variação dos desempenhos dos alunos em Matemática medidos pela Prova Brasil no âmbito de uma rede de ensino. Coeficiente de variação (CV) é a medida de dispersão das distâncias entre os valores assumidos pela variável em questão. No caso do CV do desempenho dos alunos em Matemática, foi calculado dividindo-se o desvio-padrão (medida simples de dispersão das proficiências, pela média dessas proficiências. À luz das considerações de Wilton Bussab e Pedro Morettin (2010) sobre o coeficiente de variação, tomei essa medida para comparar as dispersões dos diversos conjuntos de redes.

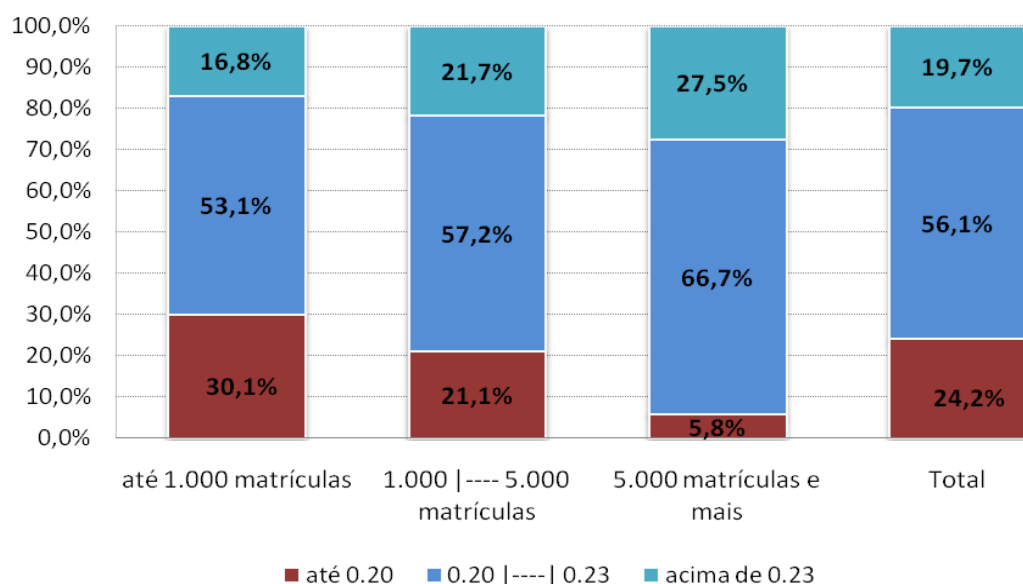
A Tabela 4.6 e a Figura 4.9 a seguir mostram que, independentemente do tamanho, a maior parte das redes de ensino do estado têm CV na faixa intermediária (0,20 até 0,23): 56,1%. Além disso, quanto maior a rede escolar, considerando-se o número de matrículas, maior é a desigualdade escolar: apenas 5,8% dos municípios com mais de cinco mil matrículas (4 em números absolutos) estão classificados entre aqueles que têm coeficiente de variação dos desempenhos em Matemática na menor faixa (até 0,20); entre os municípios com menos de mil matrículas, esse percentual sobe para 30,1% (93 municípios); e entre os municípios com redes entre mil e cinco mil matrículas, é de 21,1% (38 municípios). Observe-se também que o percentual de maiores redes com desigualdades escolares mais elevadas (acima de 0,23) é de 27,5%. Esse percentual para os municípios pequenos é bem menor: 16,8%.

Tabela 4.6 – Redes municipais no estado de São Paulo por faixa de desigualdade escolar na quarta série do ensino fundamental.

Faixas de desigualdade escolar (CV da Nota de Matemática)	Municípios segundo tamanho das redes			Total
	Até 1.000 matrículas	1.000 ---- 5.000 matrículas	5.000 matrículas e mais	
Total	309	180	69	558
Até 0.20	93	38	4	135
0.20 ---- 0.23	164	103	46	313
Acima de 0.23	52	39	19	110

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 e Censo Educacional 2005. Elaborada pela autora.

Figura 4.9 - Percentual de redes municipais segundo faixas de desigualdade escolar na quarta série do ensino fundamental.



Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 e Censo Educacional 2005. Elaborada pela autora.

A Tabela 4.7 apresenta informações com o objetivo de caracterizar as redes municipais nos anos iniciais do ensino fundamental do estado de São Paulo frente ao conceito de equidade tal como definido nesta tese.

Tabela 4.7 – Equidade nas redes municipais (SP) observada por meio de informações provenientes da Prova Brasil 2007 e seus questionários associados (quarta série / quinto ano EF).

Equidade nas redes municipais de SP	Total	Até mil matrículas	Mil a cinco mil matrículas	Mais de cinco mil matrículas
Média do Coeficiente de Variação em Matemática	0,214	0,211	0,215	0,223
Média do desempenho em Matemática no tercil mais baixo do NSE	182,51	183,03	183,11	178,58
% de alunos tercil NSE baixo com 200 +	48	50,61	49,33	44,08
% de alunos tercil NSE baixo 225+	28,93	32,28	29,63	24,89
Nº total alunos da quarta série do EF tercil NSE Baixo dentre os que fizeram Prova Brasil 2007 em SP	116.078	14.991	31.911	69.176
% total alunos 200+	49,56	55,51	55,54	46,44
% total de alunos 225 +	30,84	37,4	36,07	27,91
Nº total de alunos da quarta série do EF que fizeram Prova Brasil 2007 em SP	345.047	34.396	84.067	226.594

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 e Censo Educacional 2005. Elaborada pela autora.

Observa-se, pela Tabela 4.7, que os percentuais do total de alunos que fizeram a Prova Brasil 2007 e que conseguem alcançar desempenho adequado, seja o corte para definição desse patamar 200 ou 225, são bastante próximos entre as redes menores e medianas. Se o corte para indicar igualdade de base for 200, os dois conjuntos de redes, menores e medianas, têm, ambas, aproximadamente 55% desses alunos com proficiência adequada em Matemática. Considerando-se o corte de 225, a situação, evidentemente, piora: pouco mais de 35% dos alunos estaria nessa posição nos dois conjuntos de redes.

Nas redes maiores o desafio pelo cumprimento do critério igualdade de base cresce um pouco: os municípios com mais de cinco mil matrículas em 2005 nos anos iniciais do ensino fundamental conseguem desempenho no nível adequado de 46% dos alunos que fizeram a Prova Brasil 2007 quando se considera o corte mais baixo para indicar tal nível

(200). Com o corte estabelecido no patamar 225, somente 28% dos referidos alunos alcançariam nível adequado de proficiência em Matemática.

Dos 116.078 alunos concentrados no tercil de NSE mais baixo e que fizeram a Prova Brasil 2007, 48% alcançaram mais de 200 pontos em Matemática, e 29% conseguiram 225 pontos ou mais. O desafio de fazer com que os alunos que têm menores NSE alcancem níveis adequados de proficiência em Matemática é grande nos três conjuntos de redes, divididos segundo seus portes. A situação é um pouco pior nas maiores redes: no tercil de NSE mais baixo a média de desempenho dos alunos em Matemática é de 183 para redes medianas e menores. Nas redes maiores, essa média cai um pouco para 179. Nas redes pequenas e medianas, cerca de 50% dos alunos com os menores NSE alcançam proficiência adequada considerando 200 como patamar adequado; e aproximadamente 1/3 deles chegam nessa situação se o corte for 225. No caso das redes maiores, os respectivos percentuais são de 44 e 25%.

Em suma, pode-se inferir, com base nos dados da Prova Brasil 2007, que nos anos iniciais do ensino fundamental, observadas pela média, os conjuntos de redes municipais do estado de São Paulo aqui observados não conseguem cumprir o critério da igualdade de base, sendo que a situação é um pouco mais crítica no conjunto de redes escolares com número de matrículas maior que cinco mil. Em termos de desigualdade escolar, como já observado, as grandes redes também têm, em média, coeficiente de variação dos desempenhos em Matemática em níveis um pouco mais elevados.

4.4 - Redes escolares mais justas têm práticas pedagógicas ou dispositivos educacionais associados à noção de *ideologia dos conhecimentos adquiridos*?

Para investigar se há evidência de que redes municipais mais justas nos anos iniciais do ensino fundamental têm práticas pedagógicas ou dispositivos educacionais associados à *ideologia dos conhecimentos adquiridos*, segundo definição de Crahay (2000), precisei adotar dois tipos de procedimentos: 1 - que identificassem quais são as redes mais justas; 2 - e que permitissem verificar, nesses municípios considerados mais justos, alguma

evidência de associação entre práticas pedagógicas e dispositivos educacionais ali existentes com a noção de *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*.

Para identificar as redes mais justas considerei apenas as grandes redes porque têm desafios maiores no que tange à equidade: maior dificuldade de obterem médias mais elevadas de desempenho dos alunos (medido pela Prova Brasil 2007); maiores níveis de desigualdade escolar (indicada pelo coeficiente de variação entre os desempenhos dos alunos na Prova Brasil 2007, em Matemática); menores médias de desempenho dos alunos no tercil mais baixo de NSE; menor percentual de alunos com níveis aceitáveis de proficiência. Ou seja, estudar mais detalhadamente o conjunto das maiores redes municipais com melhores níveis de equidade encontra um sentido na própria dificuldade de tais redes serem equitativas.

Importante ressaltar que diante do fato de que o conceito de “redes escolares justas” se reporta nos municípios do estado de São Paulo, a situação empiricamente inexistente do ponto de vista da desigualdade escolar e da igualdade de base, conforme foi possível observar acima, fiz a opção de buscar dentre os municípios com mais de cinco mil matrículas, “redes escolares mais justas”. Essa situação alude também ao fato de que o conceito de escola justa ainda está em construção, conforme aponta Valle (2011). Ou seja, do ponto de vista empírico, para o caso das redes municipais do estado de São Paulo, é preciso utilizar o conceito de escolas mais justas, em melhor situação de equidade em comparação com as demais. Pois, não havia, em 2007 redes com mais de cinco mil matrículas com todos os alunos num patamar mínimo de aquisição de conhecimento desejado ao final dos anos iniciais do ensino fundamental, seja quando se considera o corte 200 ou o corte 225. E do ponto de vista conceitual, o uso do conceito de escola justa ainda exige maior nível de maturidade e experimentação.

4.4.1 - Municípios com redes municipais mais justas nos anos iniciais do ensino fundamental no estado de São Paulo

Para identificar redes municipais mais justas, realizei, junto aos dados das maiores redes, os seguintes procedimentos:

1 - fiz uso da técnica da análise de agrupamento oferecendo como variáveis três informações: média do desempenho dos alunos em Matemática na Prova Brasil 2007 nas redes municipais nos anos iniciais do ensino fundamental; coeficiente de variação (CV) desses desempenhos (de forma padronizada¹³⁰); média municipal dos NSE dos alunos do ensino fundamental na rede pública. Fiz uso de médias de desempenho devido ao fato já relatado de que as redes municipais ao final do ensino fundamental no estado de São Paulo, em 2007, não cumprem o critério “igualdade de base”. Uma rede não seria mais justa se tivesse desigualdade baixa, mas desempenho médio dos alunos também baixo, sobretudo daqueles alunos com NSE menos elevado. Avaliei que o NSE municipal me permitiria observar a existência de redes que, apesar de terem alunos com NSE mais baixos, poderiam ter resultados melhores em termos de desigualdade escolar e de média dos desempenhos dos alunos.

2 – Em seguida, usei mais alguns procedimentos para precisar como as redes lidam com a questão da igualdade de base: por meio do número e percentual de alunos com nível de proficiência em Matemática igual ou maior que 200 ou 225 - cortes de Alves (2009) e usados pelo MEC (BRASIL, 2008) - que indicariam que os alunos tiveram o desempenho esperado quando chegam ao final dos anos iniciais do ensino fundamental. Utilizei ainda o percentual e número de alunos no tercil mais baixo de NSE que alcançaram as proficiências 200 ou 225. Tais critérios poderiam me indicar um grupo de municípios **mais** justos do ponto de vista da relação entre desempenho médio, desigualdade escolar e capacidade de fazer com que um número maior de alunos, inclusive os de NSE mais baixos, tenham adquirido as habilidades e competências consideradas necessárias ao final dos anos iniciais do ensino fundamental.

¹³⁰ A variável padronizada apresenta média 0 e desvio padrão igual a 1.

4.4.2 - A análise de agrupamentos junto às maiores redes nos anos iniciais do ensino fundamental no estado de São Paulo

Quando se dispõe de um conjunto de observações com dados multivariados e deseja-se verificar padrões de similaridades existentes nesse conjunto, é possível utilizar a técnica de análise de agrupamentos para a identificação desses padrões (HAIR, 1989). Por meio dessa técnica, tais padrões são detectados por proximidades geométricas entre os elementos estudados dentro de um espaço onde a dimensão é dada pelo número de variáveis existentes.

Esse procedimento, juntamente com análise sobre a variabilidade interna dos agrupamentos gerados, foi o adotado para se determinar o número de agrupamentos finais. Foram gerados de 2 a 10 grupos via o método da partição k-means¹³¹. Posteriormente, realizada análise de ganhos na homogeneidade interna via MANOVA (Análise de Variâncias Multivariada) em função do número de grupos, foi determinada a quantidade adequada de grupos.

Para a interpretação dos padrões de similaridades encontrados pela análise de agrupamentos é fundamental avaliar o comportamento das variáveis originais dentro de cada grupo, buscando identificar aquelas que mais distinguem um determinado grupo dos demais, verificando assim a coerência dos resultados com a natureza do fenômeno ou processo estudado.

Essa avaliação foi realizada por meio da análise de variâncias (ANOVA¹³²), o que permitiu a comparação dos grupos com base nas médias de cada uma das variáveis utilizadas. Tendo sido verificadas diferenças entre médias dos grupos, procedeu-se às comparações múltiplas (Duncan ou C de Dunnett)¹³³ com a finalidade de se localizar tais diferenças (HAIR, 1989). Este modelo tem como pressuposto a normalidade dos dados, que pode ser

¹³¹ Tratamento estatístico que minimiza o erro de agrupamentos.

¹³² Analysis of Variance.

¹³³ As comparações múltiplas de Duncan foram realizadas em caso de homocedasticidade (variância iguais) entre grupos. Em caso de grupos heterocedásticos, utilizou-se as comparações C de Dunnett. A homocedasticidade foi testada via teste de Levene e os graus de liberdade da ANOVA corrigidos via Brown-Forsythe.

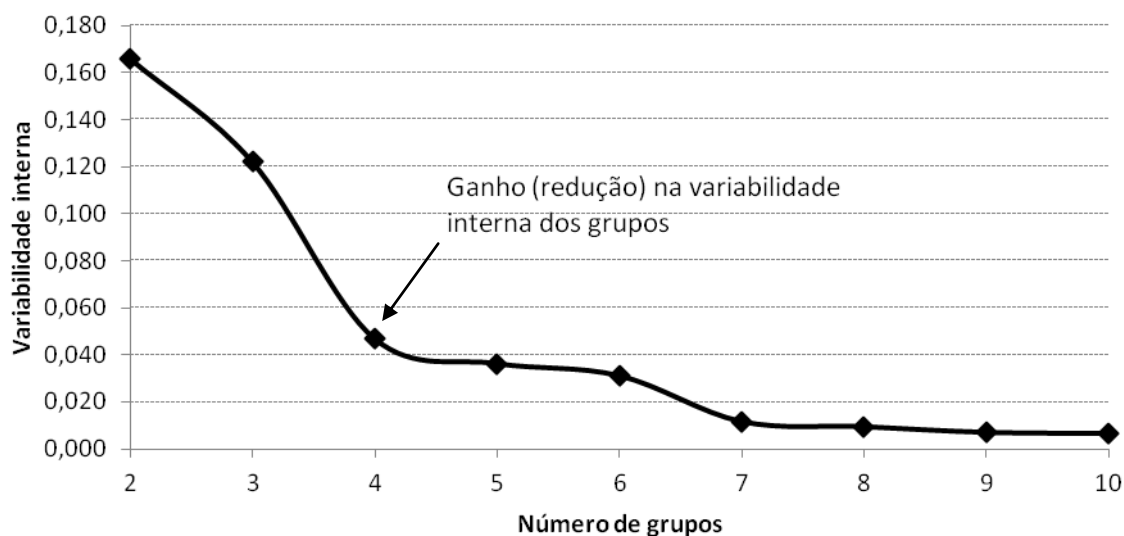
verificada pelo teste de Kolmogorov-Smirnov (K-S) (anexo H, p. 427). Quando a normalidade não foi verificada, foram realizados testes não paramétricos de Kruskal-Wallis (SIEGEL, 1977). Constatadas diferenças no teste de Kruskal-Wallis, a localização das diferenças foi realizada via testes de Mann-Whitney com correção de Bonferroni para que a significância global de 5% fosse mantida.

Para verificar associações entre variáveis categóricas (qualitativas, relativas a percentagens) foi utilizado o teste Qui-Quadrado de Pearson. Para todos os testes estatísticos foram utilizados nível de significância de 5%.

Conforme já foi mencionado, para determinar o número de agrupamentos ou partições que melhor traduzem as similaridades e diferenças entre as variáveis componentes da análise, criaram-se partições com dois a 10 grupos pelo método de k-means, medindo-se para cada uma os ganhos percentuais na variabilidade interna dos grupos. Por meio da análise desta variabilidade e da interpretação de cada um dos agrupamentos gerados optou-se pela partição de *quatro agrupamentos*.

A Figura 4.10 a seguir mostra que com quatro grupos constituídos por meio da análise de agrupamentos há o primeiro ganho em termos de homogeneidade (situação na qual há uma grande redução na variabilidade interna dos grupos). O segundo ganho constituiria sete grupos, mas com um número muito reduzido de municípios. Grande quantidade de grupos dificultaria as comparações. Analisando os quatro grupos constituídos, considerei que eles estavam coerentes com meu objetivo de identificar redes mais justas de acordo com as três variáveis oferecidas para vislumbrar os agrupamentos. Mais detalhes sobre a análise da variabilidade interna dos agrupamentos estão apresentados no anexo I (p. 427).

Figura 4.10 – Variabilidade interna¹³⁴ dos grupos por quantidade de grupos



Em seguida, realizou-se ainda análise de discriminante com as variáveis originais. Essa análise gera funções classificatórias (combinações lineares das variáveis) que classificam cada município nos grupos determinados pela análise de agrupamentos. A análise de discriminante tem como finalidade confirmar a análise de agrupamentos e reclassificar alguns municípios que estão nos limites de um grupo e outro. Essa análise ratificou a distribuição de municípios dada nos quatro agrupamentos, gerando praticamente o mesmo perfil dos grupos produzidos anteriormente, com exceção de um município (98,6% de classificação correta) ¹³⁵.

Os agrupamentos finais foram definidos aplicando-se os critérios descritos acima. As médias das variáveis para cada grupo são apresentadas na Tabela 4.8 e Figura 4.11.

¹³⁴ Obtida a partir do determinante da matriz de variâncias dentro dos grupos configurados via MANOVA.

¹³⁵ Essa técnica permitiu a reclassificação de um dos municípios em questão: Leme.

Tabela 4.8 - Médias de cada variável usada para constituição dos grupos em cada um dos quatro grupos: NSE, desempenho médio em Matemática e coeficiente de variação (CV) desses desempenhos.

	Média	Desvio Padrão	Erro Padrão	Intervalo de Confiança de 95% para a média	Mínimo	Máximo	N
NSE	-0,090	0,085	0,010	[-0,110 ; -0,069]	-0,314	0,081	69
G1	-0,175 ^(C)	0,060	0,016	[-0,210 ; -0,141]	-0,314	-0,109	14
G2	-0,050 ^(A)	0,060	0,018	[-0,090 ; -0,010]	-0,121	0,050	11
G3	-0,133 ^(B)	0,065	0,015	[-0,164 ; -0,102]	-0,304	-0,034	19
G4	-0,026 ^(A)	0,056	0,011	[-0,049 ; -0,003]	-0,092	0,081	25
Nota de Matemática - Prova Brasil 2007	202,628	11,276	1,358	[199,919 ; 205,337]	180,573	232,069	69
G1	190,371 ^(A)	6,727	1,798	[186,487 ; 194,255]	180,573	206,090	14
G2	194,021 ^(A)	8,761	2,641	[188,139 ; 199,91]	184,751	211,601	11
G3	212,937 ^(C)	7,644	1,754	[209,253 ; 216,621]	204,956	232,069	19
G4	205,443 ^(B)	6,783	1,357	[202,643 ; 208,243]	195,013	218,808	25
CV (Nota de Matemática - Prova Brasil 2007)	0,223	0,016	0,002	[0,220 ; 0,227]	0,192	0,265	69
G1	0,230 ^(C)	0,007	0,002	[0,226 ; 0,234]	0,219	0,240	14
G2	0,250 ^(D)	0,008	0,002	[0,245 ; 0,256]	0,240	0,265	11
G3	0,210 ^(A)	0,010	0,002	[0,206 ; 0,215]	0,192	0,223	19
G4	0,218 ^(B)	0,007	0,001	[0,215 ; 0,221]	0,201	0,231	25

(A), (B), (C) e (D) apresentam médias distintas segundo comparações múltiplas de Duncan a um nível de significância de 5%.

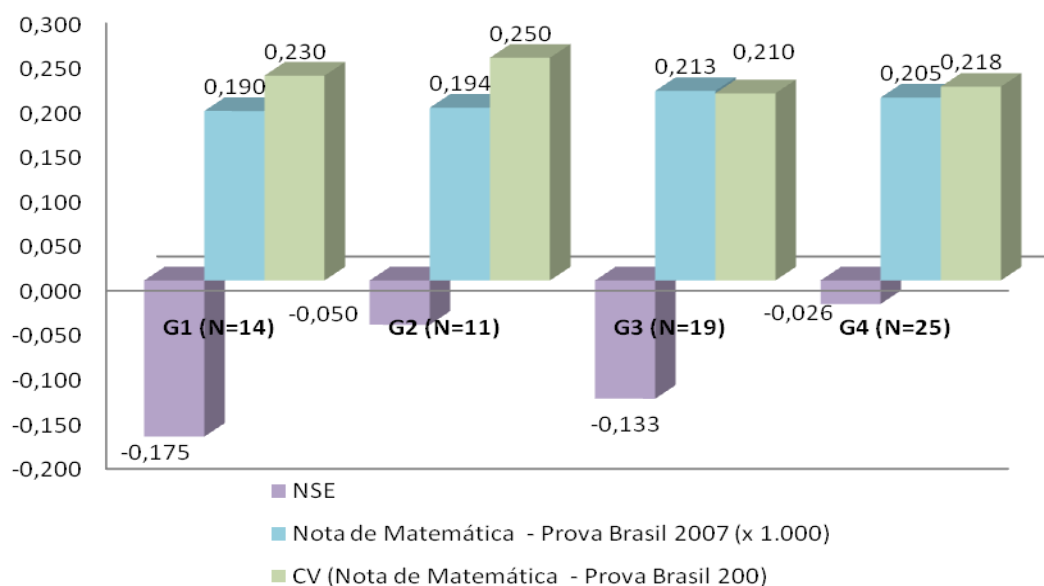
NSE – ANOVA – F_{3,65}=23,89 (p<0,0001).

Nota de Matemática - IDEB2007 – ANOVA – F_{3,65}=31,68 (p<0,0001).

CV (Nota de Matemática - IDEB2007) – ANOVA – F_{3,65}=65,18 (p<0,0001).

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 /questionários associados. Elaborada pela autora.

Figura 4.11. Médias de NSE, desempenho dos alunos em Matemática na Prova Brasil 2007 e CV desses desempenhos por agrupamentos.



Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 /questionários associados. Elaborada pela autora.

Os quatro agrupamentos podem ser assim interpretados, por observação das médias das variáveis para cada grupo:

- **Grupo 1 (NSE e desempenho dentre os mais baixos; desigualdade escolar dentre as mais altas):** congrega os municípios que possuem os alunos com os mais baixos NSE, uma das menores médias de desempenho em Matemática e a segunda maior média em termos de medida de dispersão dos desempenhos (CV em Matemática).
- **Grupo 2 (NSE dentre os mais altos; desempenho dentre os mais baixo; mais alta desigualdade escolar):** grupo com a segunda maior média em termos de NSE dos municípios; uma das menores médias de desempenho em Matemática e a maior média de CV.
- **Grupo 3 (NSE dentre os mais baixos; menor desigualdade escolar; maior média do desempenho dos alunos):** esse grupo compreende os municípios com uma das menores situações socioeconômicas dos alunos, porém com a melhor situação em termos de média do desempenho dos alunos e de desigualdade escolar (média dos CVs dos desempenhos dos alunos). Ou seja, com alunos de situação socioeconômica

menos favorável que outros grupos, consegue níveis melhores de desigualdade escolar e também de desempenho dos alunos.

- **Grupo 4 (mais alto NSE; desigualdade escolar um pouco mais acentuada que o grupo 3; médias de desempenho dos alunos dentre as mais altas):** contém as redes com maior média de NSE, segunda maior média de desempenho em Matemática e segunda menor média de coeficiente de variação. Em relação ao Grupo 3, esse Grupo apresenta uma maior desigualdade de desempenho dos alunos num contexto socioeconômico mais favorável. A média de desempenho em Matemática é também um pouco menor.

Quadro 4.2 - Quadro-resumo das características de cada agrupamento no que tange às três variáveis utilizadas para análise de agrupamentos.

Grupos	Número de municípios	NSE	Desigualdade Escolar (CV Matemática)	Desempenho Matemática
1	14	Mais Baixo	Alta	Baixo
2	11	Mediano	Mais alta	Baixo
3	19	Segundo mais baixo	Mais baixa	Mais alto
4	25	Alto	Mais alta	Alto

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Elaborado pela autora.

Com esses agrupamentos, consegui operacionalizar quase todo o conteúdo do conceito de equidade na rede escolar. Entretanto, é ainda necessário deixar mais clara a relação dos municípios com o critério de igualdade de base. Para operacionalizar esse conceito, considerando as referências de Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000), optei por verificar como são, nesses grupos de municípios, as proficiências dos alunos com NSE mais baixo, e como os municípios se relacionam, no que tange a todos os alunos, com o princípio da igualdade de base.

A Tabela 4.9 e a Figura 6.12 apresentam as medidas-resumo do desempenho em Matemática na Prova Brasil 2007 no grupo de alunos classificados no 1º tercil de NSE ($NSE \leq -0.422$), que representa o grupo de alunos com menor nível socioeconômico.

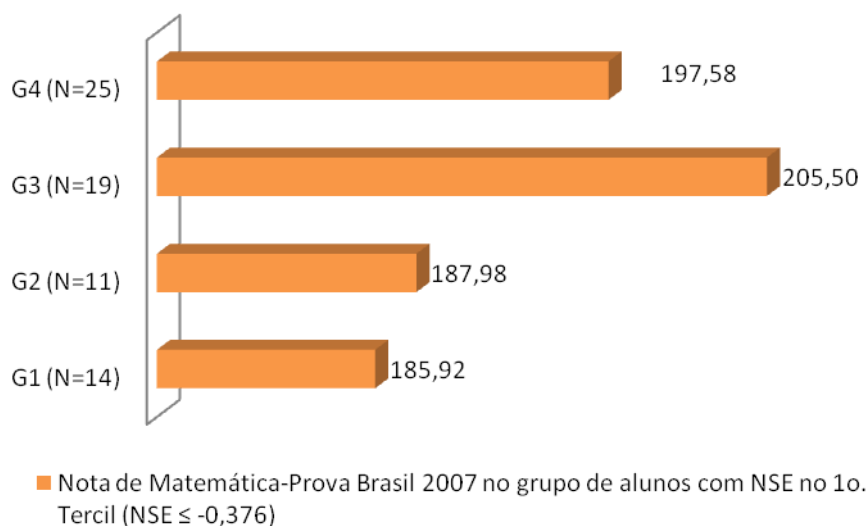
Tabela 4.9. Média dos desempenhos dos alunos no tercil de NSE mais baixo, segundo os grupos de municípios criados para representar maior ou menor equidade na rede escolar.

	Média Desempenho dos alunos Matemática Menor Tercil NSE	Desvio Padrão	Erro Padrão	Intervalo de Confiança de 95% para a média	Mínimo	Máximo	N
Total	195,866	9,910	1,193	[193,485 ; 198,246]	177,993	221,051	69
G1	185,919 ^(A)	6,071	1,622	[182,414 ; 189,424]	177,993	202,151	14
G2	187,980 ^(A)	6,315	1,904	[183,738 ; 192,223]	180,834	199,873	11
G3	205,504 ^(C)	7,705	1,768	[201,791 ; 209,218]	195,692	221,051	19
G4	197,580 ^(B)	5,858	1,172	[195,162 ; 199,999]	184,296	209,453	25

(A), (B) e (C) apresentam médias distintas segundo comparações múltiplas de Duncan a um nível de significância de 5%. ANOVA- F3,65=30,57 (p<0,0001).

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 /questionários associados. Elaborada pela autora.

Figura 4.12 - Média do desempenho em Matemática dos alunos no grupo de alunos de NSE mais baixos nos agrupamentos constituídos.



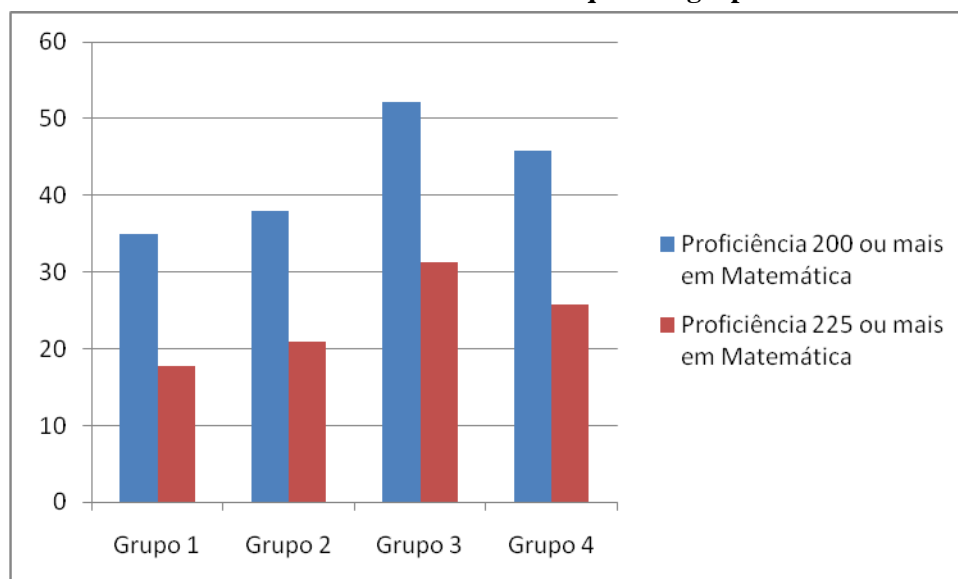
Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 /questionários associados. Elaborada pela autora.

Observa-se que o Grupo 3 apresentou o maior desempenho médio em Matemática, seguido pelo grupo 4. Os grupos 1 e 2 apresentaram as menores médias (similares entre si). A

média do desempenho dos alunos em Matemática no Grupo 3 alcança valor maior que 200, ainda que menor que 225. É possível perceber que é no Grupo 3 (segundo grupo com menor NSE, porém com a menor desigualdade escolar em relação a todos os demais grupos) que o conjunto de alunos com menor NSE obtém as maiores médias em termos de proficiência em Matemática na Prova Brasil 2007 (205,50). Vale observar que é também no Grupo 3 que a distância entre a maior e a menor proficiência alcançada pelos alunos dentre aqueles de NSE mais baixo também é menor: 16 pontos contra 23 (grupo 1), 20 (grupo 2), e 22 (grupo 4). As tabelas que constituem o anexo J (p. 428) mostram os municípios que compõem cada um dos quatro grupos advindos da análise de agrupamentos.

O segundo procedimento visando verificar a situação dos municípios com maiores redes em relação ao princípio da igualdade de base foi o cálculo do percentual de alunos com menor NSE com proficiências em Matemática na Prova Brasil 2007 igual ou acima de 200 ou 225, no âmbito de cada um dos Grupos.

Figura 4.13 - Percentual de alunos de menor NSE com proficiência igual ou superior a 200 ou 225 em Matemática na Prova Brasil 2007 nos quatro agrupamentos de municípios.



Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 /questionários associados. Elaborada pela autora.

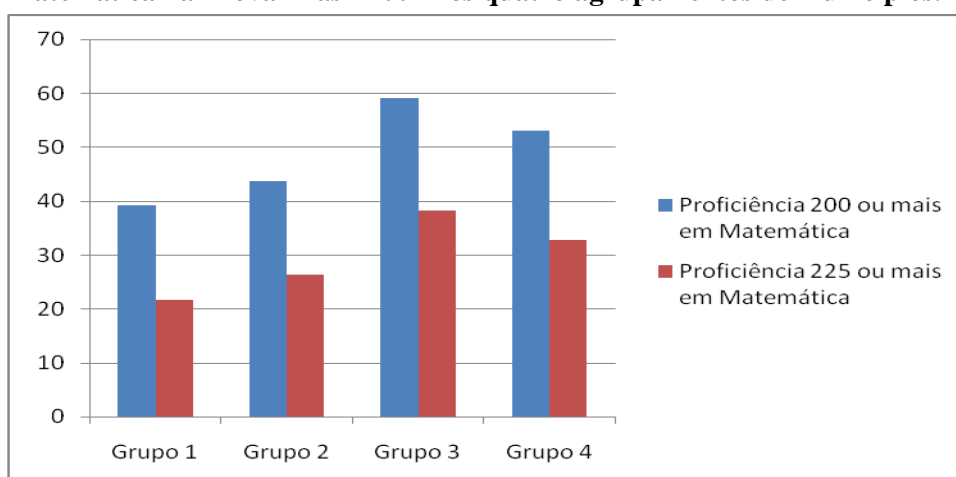
Conforme se pode observar na Figura 4.13, o Grupo 3 agrega o maior percentual de alunos com NSE mais baixo e níveis de proficiência em Matemática, na Prova Brasil 2007,

compatíveis com os dois critérios que trato nesta tese como possíveis indicadores para o alcance da igualdade de base.

Se o corte para indicar nível de competências e habilidades aceitáveis para o final dos anos iniciais do ensino fundamental fosse o adotado pelo MEC (pelo menos 225 pontos), no Grupo 1 apenas cerca de 20% dos alunos de NSE mais baixo teria alcançado essa condição; 21% deles no Grupo 2; e 26% no grupo 4. O Grupo 3 contaria com um percentual de pouco mais de 30%. Considerando corte referenciado em Alves (2009) (mínimo de 200 pontos), percentuais bem maiores de alunos com baixo NSE estariam em situação compatível com nível adequado de proficiência: 35% dos alunos de baixo NSE no grupo 1; 38% no grupo 2; 46% no grupo 4. O grupo 3 propiciaria essa situação para mais de 50% desses alunos.

Calculei também o percentual de alunos com proficiência igual ou maior que 200 ou 225 sobre o total de alunos dos municípios, no âmbito de cada agrupamento. Conforme mostra a figura 4.14, o Grupo 3 conseguiria elevar quase 60% de seus alunos a um nível definido como adequado de proficiência se o corte indicativo fosse 200; caso o corte fosse 225, o percentual seria 40%. Esses percentuais são mais elevados que a situação alcançada por todos os demais grupos, inclusive o Grupo 4 que possui a média do NSE dos alunos mais elevada dentre todos os Grupos.

Figura 4.14 - Percentual de alunos com proficiência igual ou superior a 200 ou 225 em Matemática na Prova Brasil 2007 nos quatro agrupamentos de municípios.



Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 /questionários associados. Elaborada pela autora.

Portanto, com base no tratamento de dados feito acima, considere que as redes de ensino municipais mais justas nos anos iniciais do ensino fundamental são aquelas que compõem o Grupo 3. Para verificar a pertinência dessa afirmação, fiz ainda uso de procedimento utilizado pela *Pesquisa Ideb*, descrito a seguir.

Na *Pesquisa Ideb*, para encontrar aqueles municípios com mais de mil matrículas, em 2005, nos anos iniciais do ensino fundamental, cujo desempenho no Ideb não pudesse ser explicado essencialmente por fatores socioeconômicos locais, foi calculado índice sintético, com base em variáveis socioeconômicas, para representar o NSE dos municípios. Selecionaram-se três distintas dimensões expressas, cada qual, por um conjunto de indicadores:

- Riqueza: PIB per capita (2006), remuneração média do emprego formal (2008) e percentual do valor adicionado na administração pública no total do valor adicionado (2006).
- Condições Sociais: taxa de mortalidade na infância (2005-2007) e proporção de pessoas atendidas pelo Programa Bolsa Família (maio/2010).
- Receitas: receita orçamentária per capita (2007) e percentual de receitas de arrecadação própria no total da Receita Bruta (2007).

Chegou-se por meio de regressão a 180 municípios no estado de São Paulo com desempenho acima do esperado no Ideb em 2007 (27,9% do total de municípios com mais de mil matrículas no ensino fundamental em 2005). Ou seja, municípios nos quais há evidência de que fatores socioeconômicos locais não são os únicos responsáveis pela média do desempenho dos alunos. E, portanto, de que suas políticas educacionais têm maior probabilidade de explicarem seus bons resultados em termos de desempenho dos alunos. Essa informação ganha relevância frente ao argumento apresentado no capítulo 1 de que a equidade nas redes escolares é fruto da ação intencional do Estado e que, na escola, depende do monitoramento de processos e resultados devido aos conflitos que envolvem a realização da educação escolar de massa. A tabela seguinte mostra a classificação dos municípios cujas redes municipais têm mais de cinco mil matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental em 2005, no que tange aos resultados da referida regressão, considerando os agrupamentos. Verifiquei que 24,4% dos municípios com

desempenho acima do esperado estão entre os 69 municípios com redes escolares com mais de cinco mil matrículas no ensino fundamental em 2005.

A Tabela 4.10 mostra que todos os 19 municípios do Grupo 3 apresentaram desempenho acima do esperado. Ou seja, seus desempenhos não podem ser explicados apenas por seus NSE, do ponto de vista das condições socioeconômicas locais. E é somente no Grupo 3 que essa situação acontece. Dos 11 municípios do Grupo 2, apenas três têm Idebs acima do esperado para suas condições socioeconômicas. Esse grupo foi o que apresentou menor porcentagem de municípios com desempenho acima do esperado (27,3%). Dentre os 25 municípios do Grupo 4, nove apresentam Ideb abaixo do esperado para seu nível socioeconômico e 16, acima do esperado. Dos 14 municípios do Grupo 1, oito apresentam Ideb abaixo do esperado e 14, acima do esperado. Para observar a situação de todos os municípios aqui estudados em relação a esse quesito, ver anexo J (p. 428), última coluna das tabelas (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2010a).

Tabela 4.10 – Distribuição dos municípios por grupo e desempenho

	Grupos - desempenho				Total	
	Esperado ou abaixo do esperado		Acima do esperado		N	%
	N	%	N	%		
Total	25	36,2%	44	63,8%	69	100,0%
G1	8	57,1%	6	42,9%	14	100,0%
G2	8	72,7%	3	27,3%	11	100,0%
G3	0	,0%	19	100,0%	19	100,0%
G4	9	36,0%	16	64,0%	25	100,0%

$\chi^2=19,79$ (p=0,0002)

Fonte: Universidade de São Paulo. Faculdade de Educação. Resultados parciais da *Pesquisa Ideb*; Inep - microdados da Prova Brasil 2007 / questionários associados. Elaborado pela autora.

A Tabela 4.11 mostra a lista de municípios do estado de São Paulo que, nos anos iniciais do ensino fundamental, estão conseguindo maiores níveis de equidade, ou seja, de justiça no que tange à aquisição, pelos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, de habilidades e competências em Matemática, quando nos referenciamos em Alves (2009) ou no atual corte adotado pelo MEC para efeito de políticas educacionais (BRASIL, 2008).

Tabela 4.11. Redes escolares municipais mais justas do estado de São Paulo (mais de cinco mil matrículas – 4ª série/ 5º ano EF)

Municípios	Média NSE dos alunos*	Proficiência média dos alunos	CV	Média das proficiências dos alunos tercil menor NSE	% alunos 200 ou mais	% alunos 225 ou mais	% alunos 200 ou mais (tercil NSE mais baixo)	% alunos 225 ou mais (tercil NSE mais baixo)
Araçatuba	-0,1	211,11	0,21	206,36	59,3	37,1	54,4	33,2
Barretos	-0,11	210,56	0,21	203,82	58,2	37,6	52,2	31
Caraguatatuba	-0,16	206,43	0,22	200,18	53,1	32,3	47,2	26,6
Franca	-0,2	212,38	0,22	207,72	59,2	38,7	55,6	33,2
Guaratinguetá	-0,11	205,02	0,21	196,63	51,2	31,1	42,8	22,8
Indaiatuba	-0,06	225,2	0,19	219,22	71,6	50,9	65,8	45,9
Itapetininga	-0,23	209,34	0,22	199,4	59,2	34,9	52,5	27,3
Itapeva	-0,3	213,48	0,22	206,69	58,5	39,1	52,2	32,6
Itatiba	-0,07	209,05	0,21	198,2	55,6	35,4	45,1	25,7
Leme	-0,19	204,96	0,22	195,22	50,2	31	42,4	22,7
Lorena	-0,12	206,13	0,2	197,63	54,1	32,7	47,6	26,6
Marília	-0,13	225,43	0,22	216,21	68,2	49,4	61,4	41,4
Mogi das Cruzes	-0,12	207,33	0,21	200,04	54,2	33,5	47,9	27,4
Ourinhos	-0,11	210,71	0,22	200,55	55	35,9	48,3	25,3
Pindamonhangaba	-0,18	209,68	0,21	202,83	56,8	35,5	50,2	29,3
Sta Bárbara d'Oeste	-0,08	221,68	0,21	212,63	64,6	45,5	57,9	39,3
Sertãozinho	-0,12	232,07	0,2	221,76	74,2	53,1	65,8	42,9
Sumaré	-0,03	211,42	0,19	203,43	59,4	35,8	51,9	29,3
Votorantim	-0,1	213,84	0,22	206,77	59,9	59,9	50,7	32,2

* Na escala, valores negativos estão abaixo da média.

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007/ questionários associados. Elaborada pela autora.

O Grupo 3 agrupa as redes municipais dos anos iniciais do ensino fundamental que, relativamente às demais redes com mais de cinco mil matrículas nessa etapa da escolaridade, apesar de terem a segunda condição de NSE dos alunos mais adversa, estão conseguindo resultados que não podem ser explicados somente pelas condições socioeconômicas: tais redes conseguem os maiores desempenhos em termos de média, a menor desigualdade escolar (ainda que a diferença não possa ser considerada substancial), oferecendo os maiores níveis de proficiência aos alunos com menores NSE e incorrendo,

portanto, nos maiores percentuais de alunos com proficiência acima daqueles patamares (200 ou 225) que poderiam indicar igualdade de base.

Apenas três municípios - Sertãozinho, Marília e Indaiatuba - têm proficiência média de 225 ou mais, referência à interpretação pedagógica adotada pelo MEC. Para o tercil de alunos com menores NSE, nenhum município alcança esse nível de proficiência média. Entretanto, são essas três redes, dentre aquelas do Grupo 3, que apresentam as maiores médias de proficiência em Matemática para os alunos de menor NSE: 216 em Marília; 219, em Indaiatuba; e 222, em Sertãozinho. Para além dessas localidades, aquela que apresenta a maior média para esse conjunto de alunos é Santa Bárbara d'Oeste: 212.

Todos os municípios do Grupo 3 têm médias de proficiência do total de alunos em Matemática acima de 200. Cabe mencionar que em cinco deles, a média de desempenho para os alunos com menores NSE não chega a 200 (Guaratinguetá, Itapetininga, Itatiba, Leme e Lorena).

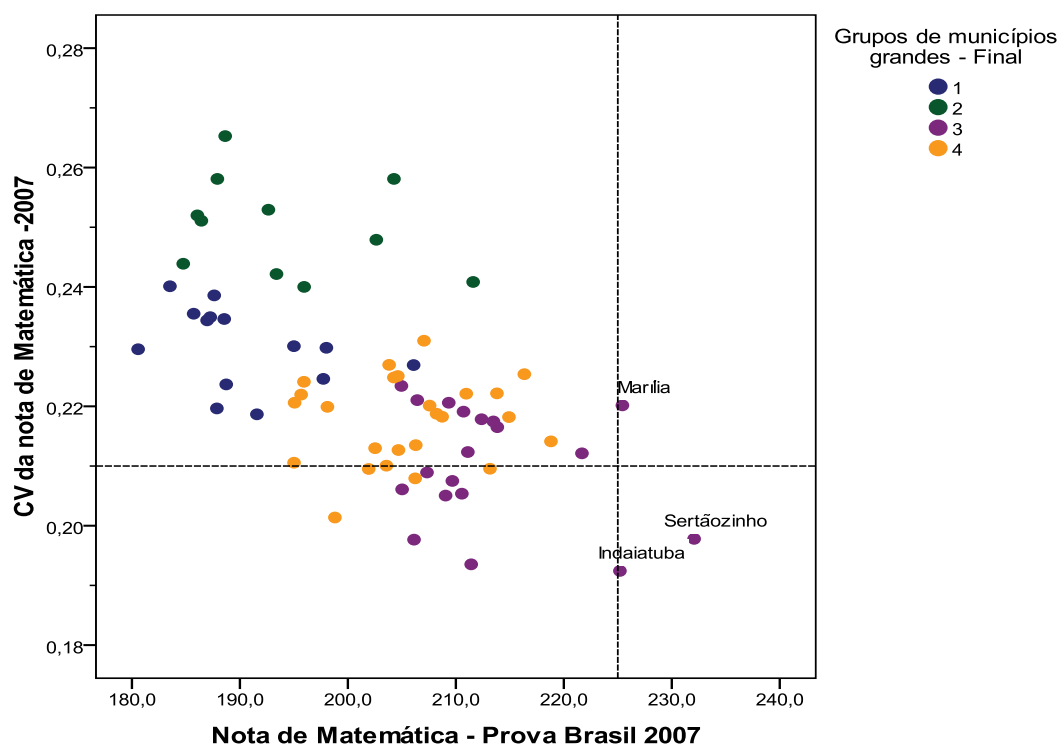
É em Indaiatuba e Sumaré que se encontram as menores desigualdades escolares (coeficiente de variação em Matemática). Mas considerando que a proficiência média de Marília é bastante superior, alcançando o corte de 225 (ainda que seja apenas por meio de média), e que a dispersão não é em si tão mais alta que em Sumaré, elegemos Marília, Indaiatuba e Sertãozinho como sendo municípios que, dentre os demais, representam melhor a ideia de mais justiça na escola, ou seja, redes nas quais o nível de equidade é maior. Tal conclusão se reporta também ao fato de que esses três municípios possuem os maiores percentuais de alunos com níveis adequados de proficiência em Matemática, cumprindo melhor o critério de justiça “igualdade de base”: aproximadamente 70% contra um máximo de cerca de 60% nos demais, se o corte for 200; e cerca de 50% se o critério for 225, sendo que nos demais municípios esse percentual não ultrapassa os 40%.

Quando se observa o percentual de alunos no tercil de NSE mais baixo que têm proficiência acima dos cortes adotados para indicar igualdade de base, verifica-se que a situação prevalece: apenas em Indaiatuba, Sertãozinho e Marília mais de 60% e 40% desses alunos têm proficiência 200 ou 225 ou mais, respectivamente. Na maior parte dos municípios o percentual encontra-se entre 20 e 30%. Portanto, esses percentuais são

substancialmente maiores que os percentuais dos demais municípios do Grupo e maiores ainda que aqueles dos municípios dos demais grupos, segundo os tamanhos das redes.

A Figura 4.15 situa as três redes consideradas mais justas (Marília, Indaiatuba e Sertãozinho) no que tange à dispersão das notas medida pelo Coeficiente de Variação em Matemática frente às demais do grupo de municípios com mais de cinco mil matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental. Vê-se que os três municípios indicados situam-se para além da linha vertical que indica o corte 225, como um meio de expressar o nível de desempenho adequado para indicar igualdade de base. Sertãozinho e Indaiatuba estão também abaixo no número que indica a média dos CVs de Matemática dos municípios em questão.

Figura 4.15 - Gráfico de dispersão do desempenho médio dos alunos em Matemática nas redes municipais do estado de São Paulo com mais de cinco mil matrículas e CV de Matemática.



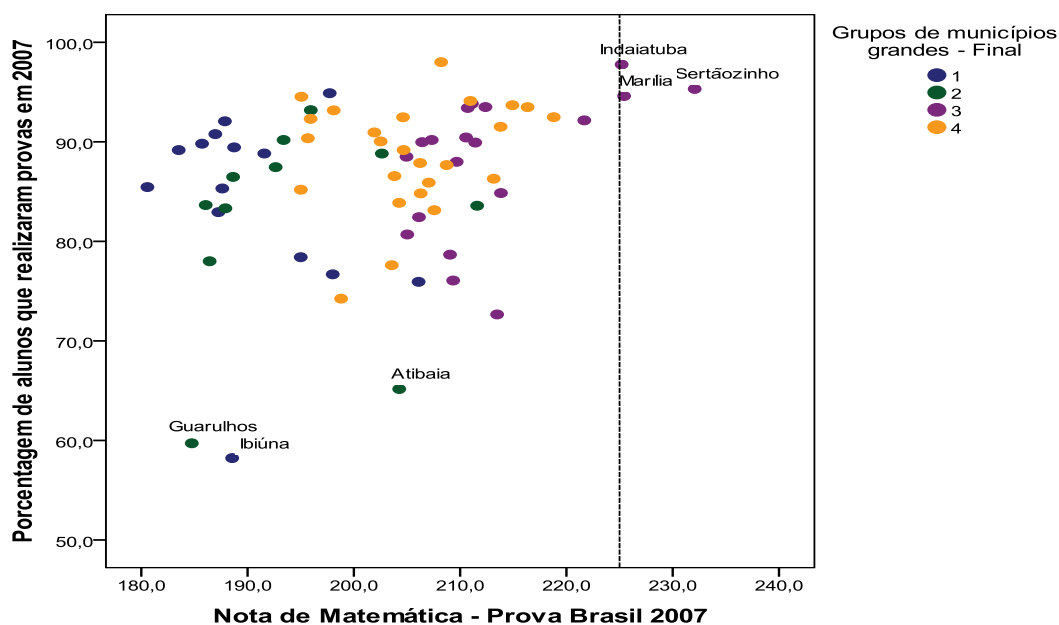
Legenda: linha horizontal: média de CV de todas as redes municipais do Estado; linha vertical: proficiência 225.
Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Elaborada pela autora.

Quando se faz uso das proficiências dos alunos advindos de testes padronizados em larga escala para efeito de pesquisa é importante verificar o percentual dos alunos das redes escolares estudadas que fizeram tais exames. A rede de município pode apresentar um

ótimo desempenho porque nem todos os alunos fizeram o teste. Quando se faz estudos longitudinais (uso dos resultados dos testes em vários anos consecutivos) esse tipo de distorção é evitado. Estou fazendo uso de informações provenientes da aplicação de apenas um teste da Prova Brasil 2007. Não é possível ter explicações exaustivas quanto ao significado de que certas redes municipais apresentam baixos percentuais de alunos que não fizeram a Prova Brasil em 2007.

Conforme mostra a Figura 4.16, na maioria das redes com mais de cinco mil municípios o percentual de alunos que fizeram a Prova Brasil 2007 é maior do que 80%. E em boa parte maior que 90%. Tais dados não impedem a conclusão de que parte dos alunos não fez a prova em um número considerável dos municípios. Porém, em mais da metade (12) dos municípios que aparecem com os melhores indicadores relativos à equidade (Grupo 3) o percentual de alunos que realizaram a Prova Brasil é de cerca de 90% ou mais. Marília, Sertãozinho e Indaiatuba, classificados como tendo as redes escolares mais justas, aparecem dentre aqueles com maior percentual de participação dos alunos na Prova Brasil 2007, com destaque para Indaiatuba cuja quase totalidade dos alunos a realizaram.

Figura 4.16. Percentual de alunos que fizeram a Prova Brasil 2007.



Legenda: linha vertical: proficiência 225.

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Elaborado pela autora.

Na próxima parte, descreverei o estudo quantitativo realizado para verificar se há evidência de um padrão de ação relativo à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*, conforme conceito operacionalizado à luz de Crahay (2000), presente nas redes escolares municipais mais justas nos anos iniciais do ensino fundamental.

4.4.3 - Redes escolares municipais mais justas nos anos iniciais do ensino fundamental, práticas pedagógicas e dispositivos educacionais: análise fatorial

Para verificar se nas redes consideradas mais justas há um padrão de ação relativo à *ideologia pedagógica da igualdade de conhecimentos adquiridos*, inspirei-me em modelo utilizado por Dubet, Duru-Bellat e Véretout (2010b). Para comparar países da OCDE, que possuem informações provenientes de avaliações e pesquisas em comum, e tentar provar a hipótese de que a relação entre justiça social e justiça escolar dependeria de como as distintas sociedades lidam com as qualificações profissionais, os autores criaram índices, por meio de análise fatorial, que caracterizariam seus sistemas sociais e escolares. A obtenção dos índices exigiu, portanto, a seleção de algumas variáveis comuns entre os países. A seleção das variáveis para constituir os índices se apoiou em referências que justificam a relação dessas variáveis com o construto teórico que cada índice deveria expressar: por exemplo, foi criado um índice nomeado “integração escolar”. Então, as variáveis selecionadas para captar a posição de cada país em relação a esse construto “integração escolar” foram justificadas à luz de discussões teóricas relativas a essa temática.

Para efeito desta tese, recorri a respostas aos questionários associados à Prova Brasil 2007 de professores, alunos e diretores relativos à quarta série/quinto ano do ensino fundamental¹³⁶ porque poderiam me dar informações comuns aos municípios estudados. A seleção das questões dos questionários associados à Prova Brasil 2007 visou elencar um conjunto de informações com potencialidade para expressar o conceito construído por

¹³⁶ Para estudo das respostas, foram selecionados diretores de escolas onde havia quarta série ou quinto ano do ensino fundamental; professores e alunos das quartas séries/quinto anos do ensino fundamental.

Crahay (2000) de *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos*. Foram analisadas todas as questões dos questionários respondidos por alunos, professores e diretores (sobre eles mesmos, suas práticas e sobre a escola) e selecionadas aquelas que, consideradas à luz de referências bibliográficas (CRAHAY, 2000; CRAHAY, 2006; PACHECO; ARAÚJO, [200-]; ALAVARSE, 2007; SAMMONS, 2008; FRANCO et al., 2007; DUBET, 2003b) evidenciaram potencialidade para trazer informação relativa à presença ou não, nas redes municipais em questão, de um padrão de ação associado à noção de *ideologia de igualdade de conhecimentos adquiridos*.

Esse procedimento tem limites, pois algumas das questões expressam apenas parte daquilo que Crahay (2000) propôs como estando associado à referida *ideologia*. Por exemplo, a noção usada por esse autor de foco nos objetivos é bem mais ampla que as informações contidas nas questões selecionadas para representar esse conceito¹³⁷. O modo como o questionário associado à Prova Brasil 2007 pergunta sobre a existência de atividades de reforço escolar não traz informações sobre o tipo de reforço que é oferecido. Ele pode estar vinculado tanto à ideia de trabalho individualizado com o aluno quanto à noção, inversa, de foco na troca de conhecimentos entre os alunos, que é, segundo Crahay (2000), o mais adequado para a educação básica. Embora seja esse um limite, considere que a verificação de existência de correlação (que meu estudo poderia detectar) entre cada uma dessas variáveis com a média dos desempenhos dos alunos e com os níveis de desigualdade escolar, que será apresentado logo à frente, seria capaz de jogar luzes sobre tais escolhas.

As questões selecionadas foram, portanto, classificadas em torno dos principais conteúdos do conceito de *ideologia dos conhecimentos adquiridos* de Crahay (2000), garantindo assim que esses aspectos estivessem de algum modo contemplados no âmbito do meu estudo: foco nos objetivos de aprendizagem; respeito ao tempo de aprendizagem dos alunos; correção das desigualdades escolares. Agreguei também a ideia de expectativa positiva dos professores sobre os alunos, que, segundo estudo sobre eficácia escolar, tem grande força para incidir sobre o desempenho dos alunos (SAMMONS, 2008). Com base

137 Para Crahay (2000), foco nos objetivos envolve, dentre outras características, definição clara dos objetivos a serem alcançados, indicação aos alunos de quais são as aprendizagens que deles são esperadas; decomposição da matéria relativa aos objetivos em unidades estruturadas.

nas variáveis selecionadas se procedeu então a análise fatorial, com o apoio do SPSS¹³⁸, considerando os dados de todas as redes municipais do estado de São Paulo dos anos iniciais do ensino fundamental. Segue o quadro 4.3 contendo os indicadores e as variáveis que expressam as questões selecionadas.

138 Statistical Package for the Social Sciences.

Quadro 4.3 - Indicadores e variáveis associados ao conceito de Ideologia da Igualdade de Conhecimentos Adquiridos, sob inspiração de Crahay (2000).

Indicadores que visam representar o conceito de ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos	Descritores dos indicadores e fontes	Variáveis (14)	Justificativa da seleção das variáveis
Respeito ao tempo de aprendizagem do aluno	Rendimento Censo Educacional 2007	Taxa de rendimento 2007	Crahay (2006) estudou os avanços das pesquisas que têm tentado captar como é a relação (pressuposta por professores e gestores como positiva) entre repetência e possibilidade de aprender/recuperar. O autor conclui que as pesquisas convergem para o fato de que essa prática não contribui com o aumento da aprendizagem do aluno, nem com a diminuição de suas dificuldades: “um ano repetido é na verdade um ano perdido” (p. 243). Depreende-se da leitura de Alavarse (2007) que a aprovação pode ser um indicador de respeito ao tempo de aprendizagem do aluno. Cabe ressaltar que o autor considera que a aprovação não diz tudo sobre o assunto: não traz informações sobre a organização do trabalho pedagógico que é o elemento mais importante para garantir esse respeito.
Correção das desigualdades escolares	Existência de programa de reforço nas escolas Questão 43 do diretor. Microdados da Prova Brasil 2007 Esta escola desenvolve, regularmente, algum programa de apoio ou reforço de aprendizagem para os alunos (monitoria, aula de reforço etc.)? (A) Sim. (B) Não	Percentual de diretores que afirmam que a escola adota esse tipo de iniciativa.	Indicador de esforço da escola em oferecer oportunidades de aprendizagem para os alunos com dificuldade, corrigindo assim situações de desigualdade escolar. Trata-se de prática pedagógica condizente com a ideia de se garantir mais tempo para as crianças que apresentam dificuldades com determinados conteúdos (CRAHAY, 2000).

Continua...

Quadro 4.3 - Indicadores e variáveis associados ao conceito de Ideologia da Igualdade de Conhecimentos Adquiridos, sob inspiração de Crahay (2000).

<p>Correção das desigualdades escolares</p>	<p>Critérios de composição das turmas de alunos Classes heterogêneas versus classes homogêneas Questão 33 do questionário do diretor Microdados Prova Brasil 2007 Qual o critério utilizado para formação das turmas <u>nesta escola</u>? (Marque apenas UMA alternativa.) (A) Homogeneidade quanto à idade (alunos com a mesma idade). (B) Homogeneidade quanto ao rendimento escolar (alunos com similar rendimento). (C) Heterogeneidade quanto à idade (alunos com idades diferentes). (D) Heterogeneidade quanto ao rendimento escolar (alunos com nível de rendimento diferente). (E) Não houve critério.</p>	<p>Percentual de diretores que afirmaram que a escola adota o dispositivo educacional “classes homogêneas” Percentual de diretores que afirmaram que a escola adota o dispositivo educacional “classes heterogêneas” quanto ao rendimento dos alunos.</p>	<p>Crahay (2000, 2006) e Dubet (2003b) afirmam que o uso de classes heterogêneas (alunos com menor e maior desempenho em determinado conteúdo) têm favorecido a aprendizagem das crianças de nível socioeconômico mais baixo. Alavarse (2007) critica a constituição, no Brasil, de turmas “fortes” e “fracas” porque dificulta “a reversão das dificuldades dos alunos” e da “hierarquização das turmas”.</p>
----------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Continua...

Quadro 4.3 - Indicadores e variáveis associados ao conceito de Ideologia da Igualdade de Conhecimentos Adquiridos, sob inspiração de Crahay (2000).

<p>Correção das desigualdades escolares</p>	<p>Critério para destinar professores para a sala de aula Questões 34 do questionário do diretor Microdados da Prova Brasil 2007 Neste ano, qual foi o critério mais importante para a atribuição das turmas de 1.ª a 4.ª séries do ensino fundamental aos professores? (Marque apenas UMA alternativa.) (A) Esta escola não oferece 1.ª a 4.ª séries do Ensino Fundamental. (B) Preferência dos professores. (C) Professores experientes com turmas de aprendizagem mais rápida. (D) Professores experientes com turmas de aprendizagem mais lenta. (E) Manutenção do professor com a mesma turma. (F) Revezamento dos professores entre as séries. (G) Sorteio das turmas entre os professores. (H) Outro critério. (I) Não houve critério preestabelecido.</p>	<p>Percentual de diretores que afirmaram usar como dispositivo educacional a estratégia de destinar professores mais experientes para trabalhar com os alunos com maiores dificuldades.</p> <p>Percentual de diretores que afirmaram usar como dispositivo educacional a estratégia de vincular professores às turmas segundo suas preferências.</p> <p>Percentual de diretores que afirmaram usar como dispositivo educacional a estratégia de destinar professores mais experientes para trabalhar com os alunos com aprendizagem mais rápida.</p>	<p>Crahay (2000) afirma que a qualidade da aula interfere no desempenho dos alunos. Dessa forma, adotei como indicador de correção de desigualdades o percentual de diretores que afirmaram usar como dispositivo educacional a estratégia de destinar professores mais experientes para trabalhar com os alunos com maiores dificuldades.</p>
----------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Continua...

Quadro 4.3 - Indicadores e variáveis associados ao conceito de Ideologia da Igualdade de Conhecimentos Adquiridos, sob inspiração de Crahay (2000).

<p>Ensino de qualidade/focos objetivos de aprendizagem</p>	<p>Capacidade da escola de cumprir o conteúdo previsto Questão 55 do questionário do professor. Microdados da Prova Brasil 2007 Quanto dos conteúdos previstos você conseguiu desenvolver com os alunos das turmas avaliadas neste ano? (A) Menos de 40%. (B) Entre 40% e 60%. (C) Entre 60% e 80%. (D) Mais de 80%.</p>	<p>Percentual de professores que disseram cumprir mais de 80% do conteúdo.</p>	<p>Crahay (2000, p. 329) afirma que “todos os alunos realizam as aprendizagens esperadas se lhes são oferecidos o tempo que cada um precisa e um ensino de qualidade” Das seis condições de ensino de qualidade quatro estão relacionadas com o modo como a escola lida com os objetivos e conteúdos de aprendizagem e duas com o tempo de exposição dos alunos aos conteúdos, de forma engajada. (p. 329) Estou supondo que quanto maior o percentual de professores que conseguem trabalhar a maior parte dos conteúdos previstos, mais o aluno está de algum modo em contato com o que deve ser aprendido e mais as escolas estão cuidando do alcance dos objetivos de aprendizagem estabelecidos.</p>
	<p>Uso da biblioteca Questão 58 do questionário para caracterização da escola, respondida pelo diretor. Microdados da Prova Brasil 2007 Qual o percentual de alunos que utilizam a biblioteca durante o mês? (Perguntar à pessoa responsável.) (a) Até 25% (b) De 26% a 50% (c) De 51% a 75% (d) Mais de 75% (e) Não há biblioteca na escola.</p>	<p>Percentual de diretores que afirmaram que mais de 75% dos alunos utilizam a biblioteca durante o mês.</p> <p>Percentual de diretores que afirmaram não haver biblioteca na escola.</p>	<p>Com base nas afirmações de Crahay (2000) acima esboçadas, pressuponho que quanto mais escolas têm biblioteca e garantem o seu uso por parte da maioria dos alunos, mais se está realizando o foco nos objetivos de aprendizagens por meio de oportunidades educacionais para todos; e maior é a chance dos alunos, mais e menos favorecidos, alcançarem os níveis de aprendizagens exigidos. Pressuponho ainda ser esse mais um meio de engajar os alunos com os conteúdos e processos de aprendizagem. No Brasil, estudo de Pacheco e Araújo [200-]¹³⁹ mostrou que alunos com mais acesso à biblioteca tendem a maiores desempenhos.</p>

Continua...

¹³⁹ “Para a 4ª série, em Leitura, quando até 25% dos alunos da escola fazem uso da biblioteca, a média de proficiência é de 168 pontos. Quando mais de 75% dos alunos utilizam a biblioteca regularmente, a média sobe para 181 pontos. Quando não existe esse tipo de recurso para os estudantes, o resultado de desempenho é de 153 pontos” (p. 1).

Quadro 4.3 - Indicadores e variáveis associados ao conceito de Ideologia da Igualdade de Conhecimentos Adquiridos, sob inspiração de Crahay (2000).

	<p>Correção pelos professores dos deveres de casa dos alunos Questões 41 e 42 do questionário do aluno Microdados da Prova Brasil 2007</p> <p>O professor corrige o dever de casa de língua portuguesa: (A) Sempre ou quase sempre. (B) De vez em quando (C) Nunca ou quase nunca</p> <p>O professor corrige o dever de cada de matemática (A) Sempre ou quase sempre. (B) De vez em quando (C) Nunca ou quase nunca</p>	<p>Percentual de alunos que afirmaram que o professor corrige sempre ou quase sempre o dever do aluno em Matemática.</p> <p>Percentual de alunos que afirmaram que o professor corrige sempre ou quase sempre o dever do aluno em Língua Portuguesa.</p>	<p>Dar retornos aos alunos sobre seu processo de aprendizagem, tendo por base os objetivos de aprendizagem, é, para Crahay (2000), um dos grandes pilares da capacidade de fazer com que todas as crianças aprendam. Os demais seriam: ensino em grupo, testes formativos, objetivo central de aprendizagem elevando e procedimentos corretivos (p. 372-374). Pressupõe-se que quanto maior o percentual de alunos que afirma que seus professores corrigem seus deveres, mais retornos sobre seu processo de aprendizagem tais alunos estão recebendo. E maior empenho há, na escola, para que os objetivos de aprendizagem sejam alcançados. Franco et al. (2007)¹⁴⁰, após terem analisado os microdados do Saeb 2001, afirmaram que a correção do dever pelo professor estava correlacionada com maior desempenho dos alunos, mas também com iniquidade.</p>
<p>Expectativa sobre os alunos</p>	<p>Expectativa positiva sobre os alunos Questão 70 do questionário do professor Questão 63 do questionário do professor Microdados da Prova Brasil 2007</p> <p>Algumas afirmações são usadas para explicar as dificuldades de aprendizagem dos alunos. assinale sua posição, considerando a situação dos alunos da(s) série(s) avaliada(s). (Marque apenas UMA opção em cada linha) [Há várias possibilidades de respostas, dentre elas:] -Ocorrem devido à falta de aptidão e habilidades do aluno. -Estão relacionadas ao não cumprimento do conteúdo curricular.</p>	<p>Percentual de professores que afirmaram que o não cumprimento do conteúdo curricular é causa da não aprendizagem do aluno.</p> <p>Percentual de professores que disseram que a não aprendizagem do aluno é causada pela falta de aptidão e habilidade do aluno.</p>	<p>Sammons (2008, p. 367) afirma que uma das características-chave de escolas eficazes é a expectativa alta em relação à capacidade dos alunos: “o ponto importante no que diz respeito aos professores é que expectativas baixas andam de mãos dadas com um sentimento de falta de controle sobre as dificuldades dos alunos e uma abordagem passiva do ensino”. Quando o professor considera que o problema da aprendizagem é a falta de habilidade ou aptidão do aluno está fazendo uma avaliação negativa da capacidade que tem esse aluno de aprender.</p>

Fonte: Microdados da Prova Brasil 2007/questionários associados. Alavarse (2007); Dubet (2003b), Crahay (2000, 2006); Franco et al. 2007; Pacheco e Araújo [200-]; Sammons, 2008.

¹⁴⁰ “A demanda por Dever de Casa está associada a um aumento médio de 12,7 pontos no resultado escolar dos alunos. A mesma variável está associada a aumento, em média, de 2,3 pontos no coeficiente de NSE. Isto significa que, apesar de promover qualidade (via aumento da média geral), esta variável associa-se também a aumento do impacto da origem social dos estudantes sobre o desempenho escolar, gerando, assim, desigualdade dentro das escolas” (p. 291).

As variáveis não dicotômicas foram “dicotomizadas” fazendo-se uso do seguinte procedimento, que será exemplificado: considerando uma pergunta do questionário com cinco respostas – “a”, “b”, “c”, “d” e “e” – suponha-se que o meu interesse estivesse na resposta b. Então, criou-se uma variável com valor 1 para quem respondeu a alternativa b e valor 0 para as demais alternativas. Para agregar essa resposta por município, totalizaram-se as respostas sim (de valor 1) e dividiu-se pelo total de respondentes da questão no município.

A análise fatorial é uma técnica estatística de resumo de dados, e foi utilizada no âmbito desta tese com o objetivo de reduzir a dimensionalidade das variáveis acima selecionadas, visando obter indicador sintético que exprimisse a relação dos municípios com conteúdos do conceito de *ideologia dos conhecimentos adquiridos*. Trata-se de técnica de análise multivariada que se aplica à identificação de fatores que apontam objetivamente para a agregação de um conjunto de medidas. Ao contrário de um indicador criado por uma composição de variáveis que o pesquisador adota independentemente de procedimentos estatísticos, por meio da análise fatorial, pode-se descartar variáveis inicialmente indicadas pelo pesquisador. O resultado da análise fatorial são fatores derivados que indicam dimensões abstratas, ocultas sob um determinado conjunto de medidas. Portanto, cabe ao pesquisador verificar se tais fatores podem ser interpretados de forma coerente com a natureza dos fenômenos ou processos estudados. Essa coerência depende da existência de um padrão empírico que possa ser estatisticamente detectado pelo modelo, expresso por correlações entre as variáveis inicialmente selecionadas para a análise fatorial. Os indicadores sintéticos, ou utilizando o termo técnico, escores fatoriais, consistem numa combinação linear das variáveis originais que, na hipótese de um construto teórico *a priori* pertinente, as sintetizam permitindo sua explicação (HAIR, 1989).

4.4.4 - Resultados da análise fatorial

Aplicada a análise fatorial às variáveis selecionadas de 555 redes municipais nos anos iniciais do ensino fundamental (90 municípios apresentaram ausência de informações

numa das variáveis analisadas), a técnica estatística exigiu a retirada do modelo de seis das 14 variáveis acima: taxa de rendimento 2007, porcentagem de diretores cuja escola desenvolve, regularmente, algum programa de apoio ou reforço de aprendizagem para os alunos, porcentagem de diretores que formam turmas alocando professores experientes com turmas de aprendizagem mais rápida, porcentagem de professores que desenvolvem mais de 80% do conteúdo previsto, porcentagem de professores que citaram como problemas de aprendizagem o não cumprimento do conteúdo curricular e porcentagem de professores que citaram como problemas de aprendizagem a falta de aptidão e habilidade do aluno. Tais variáveis mostraram “comunalidades” baixas¹⁴¹ com as demais variáveis (o anexo L, tabela L.1 (432), mostra os valores das comunalidades, justificando a exclusão das variáveis acima). Ou seja, estavam pouco correlacionadas com as demais variáveis. Restaram, portanto, oito variáveis: porcentagem de diretores que utilizam como critério de formação das turmas a homogeneidade quanto ao rendimento escolar; porcentagem de diretores que utilizam como critério de formação das turmas a heterogeneidade quanto ao rendimento escolar; porcentagem de diretores que alocam professores pela preferência dos mesmos; porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de casa de matemática; porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de língua portuguesa; porcentagem de escolas em que mais de 75% dos alunos utilizam a biblioteca; porcentagem de escolas sem biblioteca.

Aplicando-se a análise fatorial às oito variáveis acima, resultaram quatro fatores que explicam 72,9% da variabilidade total dos dados. A escolha deste número de fatores deu-se a partir do número de autovalores da matriz de correlação maiores do que um, já que um autovalor pequeno sugere uma pequena contribuição do fator na explicação das variações das variáveis originais (Ver tabela 4.12).

¹⁴¹ Menos de 61% da variabilidade de cada uma delas são explicadas pelos quatro fatores resultantes da análise fatorial, indicando que essas variáveis pouco se correlacionam com as demais.

Tabela 4.12 - Parcela da Variância Total Explicada pela Análise Fatorial

Fator	Autovalor	% de Variância Explicada	% Variância Acumulada
1	1,8	22,6	22,6
2	1,5	18,3	40,9
3	1,3	16,8	57,6
4	1,2	15,3	72,9

Nota: Os fatores já estão na forma ortogonal, isto é, foi realizada uma rotação VARIMAX nas dimensões originais.

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 /questionários associados. Elaborada pela autora.

Os resultados da análise fatorial podem ser interpretados com base nas “cargas fatoriais”. Cada uma das “cargas fatoriais” representa a medida de correlação entre o fator derivado da análise e as medidas originais, podendo ser interpretada como se faz com um coeficiente de correlação de *Pearson* (Tabela 4.13).

Tabela 4.13 - Cargas fatoriais rotacionadas pela transformação Varimax.

Variáveis	Fatores			
	1	2	3	4
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de casa de Matemática	0,948	0,070	-0,033	-0,017
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de Língua Portuguesa	0,943	0,074	0,080	0,030
Porcentagem de escolas sem biblioteca	-0,037	-0,851	0,008	0,024
Porcentagem de escolas em que mais de 75% dos alunos utilizam a biblioteca	0,093	0,843	-0,016	0,062
Porcentagem de diretores que formam turmas alocando professores experientes em turmas de aprendizagem mais lenta	-0,013	0,022	0,820	0,006
Porcentagem de diretores que formam turmas por preferência dos professores	-0,052	0,044	-0,808	0,001
Porcentagem de diretores que utiliza a homogeneidade quanto ao rendimento escolar como critério de formação das turmas.	0,049	0,067	0,063	-0,790
Porcentagem de diretores que utiliza a heterogeneidade quanto ao rendimento escolar como critério de formação das turmas.	0,060	0,103	0,069	0,771

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 /questionários associados. Elaborada pela autora.

O tratamento estatístico sobre as oito variáveis não excluídas não permitiu a obtenção de índice sintético por meio de análise fatorial. Chegou-se a quatro distintos fatores: 1 - correção do dever de casa; 2 - uso da biblioteca; 3 – critério de alocação do professor nas turmas; 4 – formação de turmas pelo rendimento dos alunos. A partir dos resultados apresentados pela tabela 4.13, interpretei os fatores como:

- **Fator 1– Indicador de correção do dever de casa:** esse fator expressa o quanto o conteúdo desenvolvido foi corrigido (lições de casa). Valores altos desse indicador

apontam que grande parcela dos alunos das redes conseguiu ter as suas lições de casa, de Matemática e Língua Portuguesa, corrigidas pelo professor.

- **Fator 2 – Indicador do uso da biblioteca pela maioria dos alunos:** expressa um contraste entre o uso mensal da biblioteca pela maioria dos alunos e o fato da escola sequer possuir uma biblioteca. Valores altos desse indicador apontam que o município tende a ter mais alunos utilizando bibliotecas periodicamente (mais de 75% dos alunos).
- **Fator 3 – Indicador de presença de critério de alocação de professores intencionalmente pautado no princípio da justiça corretiva:** contrasta dois critérios de alocação dos professores nas turmas: professores experientes em turmas mais lentas versus preferência dos professores. Valores altos desse indicador apontam que o município tende a ter escolas que colocam professores mais experientes nas turmas de aprendizagem mais lenta. Interpreto como ação pautada no critério de justiça corretiva cuja intencionalidade pode ser assim expressa: “para melhorar o nível de aprendizagem dos alunos que têm mais dificuldade, coloco-os junto aos melhores professores”.
- **Fator 4 – Indicador de formação de turmas heterogêneas:** Valores altos desse indicador apontam que as escolas desse município tendem a formar turmas por critério de heterogeneidade devido ao rendimento dos alunos, comparativamente ao critério de homogeneidade também devido ao rendimento.

Para cada um dos 555 municípios do estado de São Paulo (para os quais tenho as informações) é possível sintetizar a maior parte das informações contidas nas oito variáveis originais em quatro indicadores. Os coeficientes desses indicadores estão apresentados na Tabela 4.14.

Tabela 4.14 - Coeficientes dos Escores Fatoriais

Variáveis	Fatores			
	1	2	3	4
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de casa de Matemática	0,534	-0,044	-	-
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de Língua Portuguesa	0,526	-0,040	0,027	0,015
Porcentagem de escolas sem biblioteca	0,062	-0,595	-	0,048
Porcentagem de escolas em que mais de 75% dos alunos utilizam a biblioteca	-0,030	0,581	0,000	0,023
Porcentagem de diretores que formam turmas colocando professores experientes com turmas de aprendizagem mais lenta	-0,039	0,031	0,614	-
Porcentagem de diretores que formam turmas por preferência dos professores	-0,005	0,021	-	0,004
Porcentagem de diretores que utiliza a homogeneidade quanto ao rendimento escolar como critério de formação das turmas.	0,024	0,069	0,052	-
Porcentagem de diretores que utiliza a heterogeneidade quanto ao rendimento escolar como critério de formação das turmas.	0,017	0,043	0,046	0,627

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 /questionários associados. Elaborada pela autora.

Ressalte-se que apesar de ser possível ordenar os municípios segundo os quatro indicadores, não é possível quantificar esses indicadores em termos absolutos de valores “grandes” ou “pequenos”, em si. Somente relativamente. Esse fato deve-se à padronização utilizada – geração de z-scores com média igual a zero e variância igual a um.

4.4.5 - Correlação entre os quatro indicadores, o desempenho médio dos alunos e a desigualdade escolar nos municípios.

A Tabela 4.15 apresenta as correlações detectadas entre cada um dos fatores (indicadores) e as médias dos desempenhos dos alunos e a desigualdade escolar (expressa pelo coeficiente de variação do desempenho dos alunos em Matemática). Quanto maior forem os valores nos fatores 1 e 2 do município, maiores serão os desempenhos dos alunos (em Matemática e também em Língua Portuguesa¹⁴²) e menores serão os valores dos coeficientes de variação (CV dos desempenhos em Matemática). Observa-se ainda correlação fraca positiva e significativa entre o fator 3 (alocação do professor na turma com preocupação corretiva) e desempenho em Língua Portuguesa. O fator 4, relativo às turmas

¹⁴² Considerei importante, para tratar das correlações entre as variáveis e o desempenho dos alunos, trazer informações sobre a proficiência em Língua Portuguesa, tendo em vista a relevância das correlações para a discussão das variáveis selecionadas para a análise fatorial. Entretanto, isso não resulta em mudança no conceito de desigualdade escolar que uso na tese.

heterogêneas, não apareceu correlacionado com desempenho, tampouco com desigualdade escolar.

Tabela 4.15 - Correlação de Pearson entre desempenho dos alunos, desigualdade escolar e fatores associados à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*.

Variáveis	Desempenho em Matemática (2007)	Desempenho em Língua Portuguesa (2007)	CV do desempenho em Matemática - 2007	CV do desempenho em Língua Portuguesa - 2007
Fator 1 - Indicador de correção de dever de casa	,323**	,332**	-,147**	-,237**
Fator 2 - Indicador de uso de biblioteca	,235**	,269**	-,104*	-,166**
Fator 3 – Indicador de presença de critério de alocação de professores pautado no princípio da justiça corretiva	,063	,088*	,008	-,013
Fator 4 – Indicador de formação de turmas heterogêneas	,014	,024	,033	,028

* $p < 0,05$ e ** $p < 0,01$

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007 /questionários associados. Elaborada pela autora.

As informações sobre as correlações são importantes por várias razões. Nossa metodologia de trabalho para verificar existência de um padrão de ação nas redes municipais aqui estudadas que relacionassem práticas pedagógicas e dispositivos educacionais associados ao que Crahay (2000) chamou de *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* partiu da referência de que as variáveis selecionadas para análise fatorial teriam potencial para corrigir desigualdades escolares. Entretanto, para o dispositivo educacional “constituição de turmas heterogêneas”, o método estatístico “correlação de Pearson” não captou correlações com desempenho ou com desigualdade escolar. Situação que merece futuras investigações, dada a relevância de tal dispositivo nos estudos feitos diretamente ou citados por Crahay (2000) e Dubet (2003, 2009).

4.5 - As perguntas da pesquisa e a análise fatorial

As informações acima levaram a interpretações relativas à pergunta de pesquisa: há evidência de algum padrão empírico de ação (em termos de práticas pedagógicas e dispositivos educacionais), nas redes municipais do estado de São Paulo nos anos iniciais do ensino fundamental, correlato ao conceito de *ideologia de igualdade de conhecimentos*

adquiridos definido por Crahay (2000) e aqui operacionalizado por meio de variáveis advindas dos questionários associados à Prova Brasil 2007? Um único índice sintético que meça a relação de cada rede escolar com meu construto teórico não se constituiu por meio da análise fatorial. Variáveis que indicariam conteúdos importantes do conceito proposto por Crahay (2000), tais como “cumprimento do currículo”, “taxa de rendimento dos alunos” “existência de programa de reforço” foram descartadas pela análise fatorial por apresentarem comunalidades baixas. O fator que traz informações sobre a constituição de turmas heterogêneas não apresentou correlação com desempenho e menores níveis de desigualdade escolar.

O fator que indica mais diretamente a presença, no âmbito da intencionalidade, do princípio de justiça corretiva (alocação de professores experientes em turmas de aprendizagem mais lenta) está, ainda que fracamente, correlacionado a maior desempenho em Língua Portuguesa. Observe-se que esse fator está correlacionado apenas ao desempenho, e não com menores níveis de desigualdade escolar. Portanto, há evidências de que os resultados desse dispositivo educacional pode não favorecer a equidade. Tal situação reforça a ideia da importância de monitoramento de processos e resultados quando se tem também como objetivo a equidade. Uma ação com foco na correção de desigualdades pode levar a resultados opostos: evidência da complexidade entre intencionalidade, processos e resultados quando se mira a implementação de políticas educacionais ou de ações voltadas para a equidade.

Vale mencionar que o fato de a análise fatorial não ter conseguido captar um padrão empírico associado ao que Crahay (2000) nomeou de *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos* não quer dizer, com certeza, que ele não exista nas redes aqui estudadas. Pode ser que esteja presente em um grupo muito pequeno de municípios, impossibilitando sua captação por meio dessa técnica estatística. Além disso, algumas variáveis selecionadas para representar o construto teórico – *igualdade de conhecimentos adquiridos* – podem ter gerado imperfeições no modelo. Por exemplo, a pergunta sobre reforço escolar no questionário associado à Prova Brasil 2007 não traz informações sobre o tipo de reforço que tem ocorrido no Brasil. Jessica Munhoz Araújo (2010), com base em informações dos 20 municípios do estado de São Paulo estudados no âmbito da *Pesquisa*

Ideb, explicitou importantes diferenças entre os programas de reforço escolar¹⁴³. Partindo dessas informações, proponho as seguintes perguntas com o objetivo de inspirar a inclusão de questões sobre o assunto nos questionários associados à Prova Brasil¹⁴⁴:

- 1 – Sobre o programa de apoio ou reforço escolar à aprendizagem que esta escola oferece aos alunos pode-se dizer que:
- a – ocorre preferencialmente fora da sala de aula, mas no mesmo período em que o aluno está matriculado.
 - b – ocorre preferencialmente fora da sala de aula, no período contrário àquele em que o aluno está matriculado (contraturno).
 - c – ocorre preferencialmente na própria sala de aula.
 - d – ocorre preferencialmente por meio de parcerias com organizações não governamentais ou filantrópicas.
 - e – ocorre preferencialmente de outra maneira não anunciada acima.
- 2 – Sobre o profissional responsável por realizar o programa de apoio ou reforço escolar junto aos alunos em dificuldade de aprendizagem pode-se dizer que o principal critério de escolha é:
- a – ser professor regular e ter mais facilidade para alfabetizar.
 - b – ser professor regular e ter feito formação específica em alfabetização.
 - c – contratação específica para tal finalidade.
 - d – ser estagiário proveniente de cursos de pedagogia.
 - e – outro critério não descrito acima.
- 3 – Quanto à alocação do professor na atividade de reforço, pode-se dizer:
- a – é preferencialmente realizada por decisão da Secretaria da Educação.
 - b – é preferencialmente realizada por decisão do diretor (em conjunto com o coordenador pedagógico ou não) da escola.
 - c – é preferencialmente realizada alocando-se o professor que faz opção por essa atividade.
 - d – outro critério não expresso acima.
- 4 – Quanto à participação, na rotina da escola, do profissional que realiza atividade de reforço, pode-se dizer que preferencialmente seu tempo é gasto com:
- a – o trabalho realizado diretamente com as crianças que têm dificuldade de aprendizagem.
 - b – o trabalho direto com as crianças em dificuldade de aprendizagem e com participação em reuniões pedagógicas.
 - c – o trabalho direto com as crianças em dificuldade de aprendizagem, participação em reuniões pedagógicas e contatos com as famílias.
 - d – o trabalho direto com as crianças em dificuldade de aprendizagem e contatos com as famílias dos alunos.
 - e – outra forma de participação na rotina da escola.

A pergunta sobre o critério de constituição de turmas (heterogeneidade ou homogeneidade quanto ao rendimento do aluno) também poderia sofrer reformulações, permitindo maior

¹⁴³ Importante lembrar que tais municípios foram selecionados pela *Pesquisa Ideb* devido aos seus bons resultados no Ideb ou devido à boa variação conseguida nesse indicador entre 2005 e 2007.

¹⁴⁴ Considero entretanto, que seria importante a realização de uma pesquisa nacional sobre tais práticas.

precisão no trato estatístico. Dada sua importância para pesquisas sobre equidade, conforme a literatura que referencia esta tese aponta, mereceria se apresentar nos questionários, aos respondentes, como dicotômica.

4.5.1 - As redes municipais maiores e mais justas e os resultados da análise fatorial

De acordo com a tabela 4.16, observa-se que os Grupos 2, 3 e 4 apresentaram médias similares no fator “lições de casa” e superiores ao do Grupo 1. O Grupo 1 é, portanto, constituído pelos municípios que menos têm deveres de casa corrigidos.

Tabela 4.16 – Medidas – resumo dos fatores (análise fatorial) por grupo.

	Média	Desvio Padrão	Erro Padrão	Intervalo de Confiança de 95% para a média	Mínimo	Máximo	N
Fator 1– Correção do dever de casa	-0,485	0,499	0,060	[-0,604 ; -0,365]	-1,652	0,781	69
G1	-0,880 ^(A)	0,477	0,127	[-1,155 ; -0,605]	-1,652	0,073	14
G2	-0,547 ^(B)	0,488	0,147	[-0,874 ; -0,219]	-1,207	0,284	11
G3	-0,300 ^(B)	0,473	0,109	[-0,528 ; -0,072]	-1,474	0,473	19
G4	-0,376 ^(B)	0,428	0,086	[-0,553 ; -0,200]	-1,230	0,781	25
F3,65=4,99 (p=0,0035) K-S (p=0,8660)							
Fator 2 – Uso da biblioteca	-0,199	0,654	0,079	[-0,356 ; -0,041]	-2,234	1,266	69
G1	-0,598 ^(A)	0,799	0,214	[-1,059 ; -0,136]	-2,234	1,266	14
G2	-0,246	0,413	0,125	[-0,524 ; 0,031]	-0,972	0,270	11
G3	0,049 ^(B)	0,602	0,138	[-0,241 ; 0,339]	-1,225	1,116	19
G4	-0,142	0,613	0,123	[-0,395 ; 0,112]	-1,337	0,769	25
F3,65=2,97 (p=0,0384) K-S (p=0,5923)							
Fator 3– Alocação dos professores nas turmas	-0,014	0,541	0,065	[-0,144 ; 0,116]	-0,952	1,330	69
G1	-0,068	0,543	0,145	[-0,381 ; 0,246]	-0,832	0,782	14
G2	0,136	0,630	0,190	[-0,287 ; 0,560]	-0,611	1,305	11
G3	-0,185	0,586	0,134	[-0,467 ; 0,098]	-0,952	1,330	19
G4	0,079	0,449	0,090	[-0,107 ; 0,264]	-0,548	0,865	25
F3,65=1,22 (p=0,3105) K-S (p=0,5438)							

Continua....

Tabela 4.16 – Medidas – resumo dos fatores (análise fatorial) por grupo.

Fator 4– Formação das turmas de acordo com o rendimento do aluno	0,074	0,411	0,049	[-0,025 ; 0,173]	-0,778	1,115	69
G1	0,001	0,341	0,091	[-0,196 ; 0,198]	-0,709	0,452	14
G2	0,050	0,375	0,113	[-0,202 ; 0,302]	-0,778	0,597	11
G3	0,115	0,582	0,134	[-0,166 ; 0,395]	-0,666	1,115	19
G4	0,095	0,312	0,062	[-0,034 ; 0,223]	-0,536	0,679	25

F3,48=0,24 (p=0,8691)
K-S (p=0,9728)

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007/questionários associados. Elaborada pela autora.

Observou-se que o grupo 3 apresentou média do Fator 2 “Uso da biblioteca” superior ao do Grupo 1, apontando que o Grupo 1 compreende municípios que apresentam situação em que menos alunos fazem uso periódico da biblioteca. E que é, por outro lado, no Grupo 3, que se faz mais uso do dispositivo educacional “maior parte dos alunos usando a biblioteca”.

Tais resultados evidenciam que nas redes consideradas mais justas aparecem mais fortemente práticas escolares associadas ao construto teórico ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos no que tange ao uso, pela maioria dos alunos, da biblioteca. Nesta tese, tal prática pedagógica está associada a pilares que, segundo Crahay (2000), são relevantes na definição das práticas escolares e princípios de justiça na educação básica: acesso aos conteúdos pela maioria dos alunos e foco nos objetivos de aprendizagem. Assim, pode-se dizer que a análise fatorial capturou a presença de um fragmento da *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*, que está mais fortemente presente nas redes escolares mais justas.

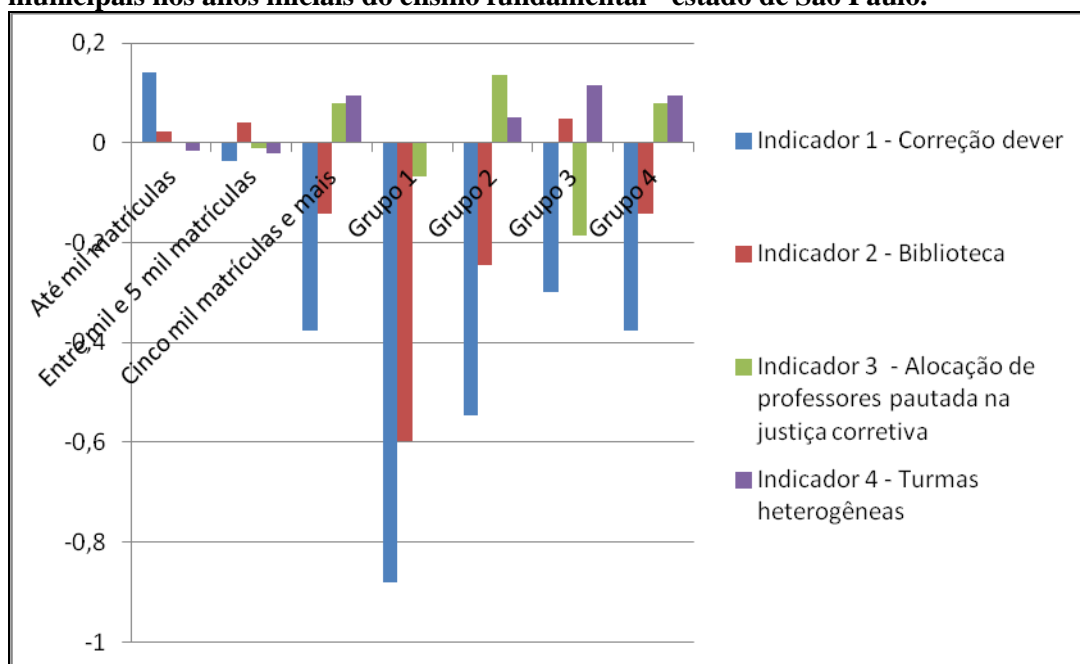
Para os demais fatores, não foram observadas diferenças de médias entre os grupos.

4.5.2 - As medidas dos quatro indicadores constituídos pela análise fatorial

Analisando as medidas dos indicadores constituídos pela análise fatorial junto aos grupos de municípios segundo os tamanhos de suas redes dos anos iniciais do ensino fundamental (figura 4.17), observa-se que é nas redes menores e medianas que os alunos têm mais

deveres de casa de Língua Portuguesa e Matemática corrigidos e também onde a maioria dos alunos faz mais uso de bibliotecas periodicamente, dois fatores correlacionados com maior desempenho e menor desigualdade escolar. Situação coerente com o fato de que as menores redes têm os maiores desempenhos médios, menores desigualdades escolares e também melhor situação de equidade tendo em vista o critério de igualdade de base.

Figura 4.17 – Médias das medidas dos indicadores obtidos pela análise fatorial - redes municipais nos anos iniciais do ensino fundamental - estado de São Paulo.



Fonte: Inep. Censo Educacional 2005. Microdados Prova Brasil 2007/questionários associados. Elaborado pela autora.

A Figura 4.17 mostra ainda que nas redes menores e medianas também se faz menos uso do dispositivo educacional “alocação de professores mais experientes em turmas com aprendizagem mais lenta”. Nelas, a tendência é usar como critério a preferência dos professores. A constituição de turmas heterogêneas é critério de distribuição dos alunos mais utilizado nas maiores redes do que nas menores e medianas. Uma futura pesquisa poderia buscar identificar as razões dessa diferença.

Dentre as maiores redes, aquelas que constituíram o Grupo 3 consideradas as mais justas, contam com os indicadores mais altos no que tange a três dos quatro indicadores: correção dos deveres de casa; uso da biblioteca; e turmas heterogêneas. E apresenta o mais baixo

indicador de presença da intencionalidade do princípio de justiça corretiva vista por meio da prática de alocação de professores experientes em turmas de aprendizagem mais lenta. Esse grupo adota com mais ênfase o dispositivo educacional que leva à alocação de professores nas turmas, segundo suas preferências. Seria lógico imaginar que redes nas quais prevalecem turmas heterogêneas por rendimento, teriam mais facilidade de alocar professores segundo suas preferências sem contrariar o princípio de justiça corretiva.

4.5.3 - Correlações entre as variáveis

As correlações existentes entre as diversas variáveis selecionadas para tentar captar um padrão empírico de ação associado à *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos* junto às redes municipais dos anos iniciais do ensino fundamental nos municípios do estado de São Paulo podem contribuir para identificar tipos de fragmentos¹⁴⁵ desse construto teórico presentes nas referidas redes, bem como de fragmentos dos demais tipos de ideologias pedagógicas conforme proposição de Crahay (2000) (ver anexo M, p. 434)¹⁴⁶.

- Maiores rendimentos (aprovação) estão positiva e significativamente correlacionados à existência de programa de reforço; e negativa e também significativamente correlacionados à formação de turmas homogêneas e à atribuição de professores experientes às turmas de aprendizagem mais rápida. Essa situação corrobora a ideia de Crahay (2000; 2006) de que a justiça meritocrática na educação básica (aqui expressa pela constituição de turmas homogêneas e pelo favorecimento dos alunos de aprendizagem mais rápida) está associada a maior reprovação dos alunos.
- Turmas homogêneas quanto ao desempenho escolar estão positiva e significativamente correlacionadas com alocação de professores mais experientes

¹⁴⁵ Algumas variáveis, apesar de apresentarem correlações entre si, não se consubstanciaram como fatores no âmbito da análise fatorial. Nominarei fragmentos das *ideologias pedagógicas* definidas por Crahay (2000), correlações entre práticas pedagógicas e/ou dispositivos educacionais associados às referidas *ideologias*.

¹⁴⁶ Importante ressaltar, conforme afirma Sacristán (2007, p. 108) que “As relações entre variáveis, como é sabido, expressam uma concomitância, não uma relação explícita de causa e efeito.”

em turmas de aprendizagem mais rápida. Trata-se aqui de duas variáveis correlacionadas que, segundo Crahay (2000), indicariam existência em redes escolares de foco em meritocracia e a existência de fragmentos da *ideologia da igualdade de oportunidades* em redes escolares.

- Alocação de professores pela preferência dos mesmos está negativa e fracamente correlacionada com alocação de professores mais experientes em turmas de aprendizagem mais rápida. Mas também está negativa e mais fortemente correlacionada com alocação de professores mais experientes em turmas de aprendizagem mais lenta. Tal situação pode indicar tendência de que quando os professores podem escolher, optam menos pelas turmas de aprendizagem mais lenta. Mas esse é um ponto que mereceria pesquisa qualitativa para entender melhor como os professores tendem a escolher suas turmas se lhes é facultada a decisão. Inclusive porque, pelos dados desta pesquisa, não são muitas as redes /escolas que afirmam adotar o critério “professores mais experientes em turmas de aprendizagem mais rápida”.
- Alocação de professores em turmas de aprendizagem mais rápida está negativa e fracamente correlacionada a maior rendimento (aprovação) dos alunos e a alocação de professores pela sua preferência; positiva e significativamente correlacionada a turmas homogêneas segundo rendimento dos alunos. Mais uma informação que evidencia correlação entre práticas relativas à justiça meritocrática e reprovação dos alunos. Um fragmento constituído por práticas associadas à justiça meritocrática e à *ideologia da igualdade de oportunidades*.
- Correção do dever dos alunos de Língua Portuguesa está negativa e fracamente correlacionada com alocação de professores segundo sua preferência.
- A formação de turmas heterogêneas segundo rendimento dos alunos está positiva e significativamente correlacionada com o desenvolvimento de mais de 80% do conteúdo previsto; e positiva e fracamente correlacionada à frequência de mais de 75% dos alunos em biblioteca. Essas correlações indicam que há leve tendência de que onde há constituição de turmas heterogêneas há também mais chance de que todo o conteúdo previsto seja oferecido aos alunos e de que a maior parte dos alunos frequente a biblioteca e vice-versa. Tal situação evidencia a presença de fragmentos que reúnem dispositivos educacionais e práticas pedagógicas nas redes

municipais do estado de São Paulo relativos à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*.

- Desenvolvimento de mais de 80% do conteúdo curricular previsto aparece negativa e significativamente correlacionada à afirmação dos professores de que problemas de aprendizagem se devem ao não cumprimento do conteúdo curricular (tal correlação também reforça a coerência das respostas dadas aos questionários associados à Prova Brasil); positiva e altamente correlacionado à correção do dever de Língua Portuguesa e ainda mais fortemente correlacionada à correção do dever de Matemática; positiva e significativamente correlacionada à frequência de mais de 75% dos alunos à biblioteca; e negativa e significativamente correlacionada à inexistência de biblioteca. Outra evidência da presença de fragmentos do que Crahay (2000) nomina *de ideologia da igualdade de conhecimento adquiridos*.
- A atitude do professor de citar como causa da não aprendizagem dos alunos o não cumprimento do conteúdo curricular está negativa e significativamente correlacionada ao desenvolvimento de mais de 80% do conteúdo (situação que indica também confiabilidade dos dados); positiva e fracamente correlacionada à queixa dos professores de que a não aprendizagem é devida à falta de aptidão do aluno; negativa e significativamente correlacionada à correção do dever de Língua Portuguesa. Ou seja, a avaliação de que a causa da não aprendizagem é o não cumprimento do conteúdo curricular tende levemente a estar junto com a avaliação de que essa não aprendizagem seja fruto da falta de aptidão do aluno. E tendência mais forte de que sejam nas localidades onde os professores mais fazem esse tipo de avaliação que os alunos afirmem que o dever de Língua Portuguesa é menos corrigido.
- A afirmação do professor de que o problema da aprendizagem é a falta de habilidade e aptidão do aluno está positiva e significativamente correlacionada à correção do dever de Matemática.
- Correção do dever de Matemática e correção do dever de Língua Portuguesa estão positiva e altamente correlacionadas. Ou seja, as redes que mais corrigem os deveres dos alunos tendem, segundo eles próprios, a fazê-lo para ambas as disciplinas.
- Correção do dever de Língua Portuguesa e correção do dever de Matemática estão positiva e significativamente correlacionadas à frequência de mais de 75% dos

alunos à biblioteca; e negativa e fracamente correlacionadas à ausência de biblioteca. Mais um fragmento da *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* presente em redes.

- Frequência de mais de 75% dos alunos à biblioteca está negativa e altamente correlacionada com ausência de biblioteca (informação que reforça a ideia de coerência dos dados).

Considerando, portanto, as correlações acima, pode-se inferir que: há evidências de que os dados aqui utilizados provenientes dos questionários associados à Prova Brasil 2007 apresentam coerência entre si; variáveis que representam práticas pedagógicas e dispositivos educacionais associadas à *ideologia da igualdade de oportunidades* (tais como professores mais experientes com turmas de aprendizagem mais rápida) estão correlacionadas com menores índices de aprovação; há evidências tanto da existência de fragmentos da noção de ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos (que se pauta pelo princípio de justiça corretiva) quanto da ideologia da igualdade de oportunidades (que se pauta pela justiça meritocrática).

Os fragmentos da *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos* aparecem por meio da associação entre programas de reforço e maiores níveis de rendimento (aprovação); frequência da maioria dos alunos à biblioteca e correção dos deveres dos alunos; quantidade maior de conteúdo curricular desenvolvido, correção dos deveres e frequência à biblioteca pela maioria dos alunos; mais conteúdos desenvolvidos e formação de turmas heterogêneas; frequência de mais alunos à biblioteca e turmas heterogêneas. Os fragmentos da *ideologia da igualdade de oportunidades* aparecem por meio da associação das seguintes práticas e dispositivos educacionais: mais baixo rendimento dos alunos (aprovação), turmas homogêneas quanto ao rendimento dos alunos e professores mais experientes com turmas de aprendizagem mais rápida.

A Tabela 4.17 mostra as correlações entre as variáveis utilizadas nesta tese (para verificação da existência de padrão de ação relativo à *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos*) e o desempenho dos alunos em Matemática e Língua

Portuguesa e com a desigualdade escolar (vista por meio do coeficiente de variação do desempenho em Matemática).

Tabela 4.17 - Correlação de Pearson entre as variáveis selecionadas para estudo da presença de práticas associadas à ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos, desempenho dos alunos e desigualdade escolar .

Variáveis	Nota de Matemática (2007)	Nota de Língua Portuguesa (2007)	CV da nota de Matemática - 2007	CV da nota de Língua Portuguesa -2007
Rendimento de 2007 (aprovação)	,013	,011	,104*	,118**
Porcentagem de diretores cuja escola desenvolve, regularmente, algum programa de apoio ou reforço de aprendizagem para os alunos	,047	,047	-,002	-,005
Porcentagem de diretores que utiliza como critério de formação das turmas , a homogeneidade quanto ao rendimento escolar	,024	,018	-,032	-,055
Porcentagem de diretores que utiliza a heterogeneidade quanto ao rendimento escolar como critério de formação das turmas	,055	,066	,010	-,017
Porcentagem de diretores que formam turmas por preferência dos professores	-,077	-,097*	,015	,024
Porcentagem de diretores que faz uso da inclusão de professores mais experientes em turmas de aprendizagem mais rápida	,022	,049	,031	,033
Porcentagem de diretores que faz uso de professores mais experientes em turmas de aprendizagem mais lenta	,050	,066	-,003	-,012
Porcentagem de professores que desenvolvem mais de 80% do conteúdo previsto	,407**	,400**	-,179**	-,233**
Porcentagem de professores que citaram como problemas de aprendizagem o não cumprimento do conteúdo curricular	-,056	-,029	-,036	-,046
Porcentagem de professores que citaram como problemas de aprendizagem a falta de aptidão e habilidade do aluno	,040	,017	-,041	-,074
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de língua portuguesa	,327**	,342**	-,156**	-,242**
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de casa de matemática	,322**	,331**	-,142**	-,227**
Porcentagem de escolas em que mais de 75% dos alunos utilizam a biblioteca	,271**	,322**	-,138**	-,220**
Porcentagem de escolas sem biblioteca	-,175**	-,176**	,059	,080

Legenda: * - $p < 0,05$; ** - $p < 0,01$

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007/questionários associados. Elaborado pela autora.

Conforme se pode verificar, observando ainda a Tabela 4.17, o rendimento 2007 (aprovação) está positivamente correlacionado com a desigualdade escolar. Ou seja, há

tendência de que nas redes onde há maior aprovação, haja também maior desigualdade escolar. Uma evidência de que a aprovação pode não estar acompanhada, necessariamente, das condições intrínsecas ao respeito do tempo de aprendizagem do aluno para que a aprendizagem de todos ocorra, conforme notifica Alavarse (2007). Maiores níveis de aprovação sem associação a outros componentes da *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* tais como o respeito ao modo como as crianças aprendem, podem gerar desigualdade escolar.

A alocação de turmas segundo a preferência dos professores aparece negativamente correlacionada com o desempenho em Língua Portuguesa¹⁴⁷. A inexistência de biblioteca encontra-se negativamente correlacionada ao desempenho dos alunos (tanto em Matemática quanto em Língua Portuguesa).

O desenvolvimento de mais de 80% do conteúdo, a correção do dever de casa e a frequência da maioria dos alunos à biblioteca estão positivamente correlacionados com o desempenho dos alunos, tanto em Matemática quanto em Língua Portuguesa, e também com menores níveis de desigualdade escolar. São essas, portanto, as variáveis mais fortemente associadas à ideia de equidade. Pode-se dizer que há probabilidade de que onde haja mais alto desempenho também haja baixa desigualdade escolar, apesar das diferenças de proporção entre as duas correlações.

4.5.4 - Estatísticas descritivas: práticas escolares nas redes (segundo seus tamanhos; e nos Grupos 1, 2, 3 e 4)

Um olhar sobre as estatísticas descritivas das redes municipais mais justas do Grupo 3 em comparação com os demais grupos de redes pode contribuir com o debate sobre a relação entre equidade e práticas pedagógicas e dispositivos educacionais associados à *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos*. Observe-se, pela Tabela 4.18, que a atividade de reforço a alunos com dificuldade praticamente não distingue fortemente os grupos.

¹⁴⁷ Minha pesquisa não permite tecer qualquer comentário que possa elucidar esse aspecto.

Entretanto, em duas das três redes escolares mais justas (Indaiatuba e Sertãozinho) todos os diretores que responderam ao questionário da Prova Brasil 2007 afirmaram que realizam esse tipo de atividade. E que o percentual de diretores que afirmaram a realização dessa prática pedagógica é maior no Grupo 3 (98,5%). Nos demais, o que apresenta maior percentual no que tange a essa prática é o grupo constituído por pequenas redes (95%).

Tabela 4.18. Práticas escolares associadas à *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos* nas redes escolares mais justas, em comparação com outros grupos de redes escolares – 2007

Práticas/dispositivos	Indaiatuba	Marília	Sertãozinho	Cinco mil ou mais matrículas	Grupo 3	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 4	Até mil matrículas	Mil a cinco mil matrículas
Reforço	100	94,7	100	94,4	98,6	94,5	93,1	91,7	95,3	94,3
Homogeneidade	0	15,8	0	4,1	4,7	4	2,8	4,3	6,5	7,5
Heterogeneidade	94,4	26,3	84,6	45,6	49,3	40	41,8	47,6	45	47,7
Preferência dos professores	88,9	15,8	38,5	43,3	50,6	47,7	39,9	36,7	41,7	44,2
Professores experientes com turmas mais rápidas	0	0	0	0,8	0	0,5	0,8	1,5	0,9	0,8
Professores experientes com turmas mais lentas	0	47,4	7,7	10,5	8,1	11,1	14,7	10,3	11,9	11,2
Mais 80% conteúdo	56,3	56,1	74,6	45,3	50,4	34,4	40,1	49,9	54	52
Problema de aprendizagem é devido ao não cumprimento do currículo	7,6	14,4	7,6	10,5	9,7	12,6	8,8	10,8	6,1	8,5
Problema de aprendizagem é devido à falta de aptidão do aluno	18,8	31,7	18,3	32,3	32,9	32,6	30	32,8	37,3	35,9
Correção dever Língua Portuguesa	88,3	88,6	81,2	80,1	81,9	76,8	79,8	80,9	85,3	83,9
Correção dever Matemática	89,3	89,1	87,5	82,5	83,8	79,2	82	83,5	87,1	85,9
Mais de 75% alunos usam biblioteca	58,5	59,9	76,2	36,3	44,1	28,2	32,4	36,7	41,7	41,8
Escolas sem biblioteca	12,2	9,8	0	17,6	14,3	26,6	16,6	15,7	12,2	12,6

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007/questionários associados. Elaborado pela autora.

Observando ainda a tabela acima, vê-se que em Indaiatuba e Sertãozinho 94% e 84% dos diretores, respectivamente, informaram que o critério para constituição de turma é a heterogeneidade quanto ao rendimento dos alunos, prática que Crahay (2000) e também Dubet (2003b) afirmam estar correlacionada, segundo pesquisas realizadas em países da OCDE, a maiores níveis de equidade. Nesses dois municípios, o percentual de diretores que afirmam adotarem esse dispositivo educacional é praticamente o dobro que a média de qualquer dos demais grupos de redes escolares, inclusive que a média do próprio Grupo 3.

Quase metade dos diretores de Marília afirmou alocar professores mais experientes em turmas com níveis de aprendizagem mais lenta, 16% usam o critério de homogeneidade segundo rendimento dos alunos e 26% o critério de heterogeneidade para constituição de turmas. A rede escolar desse município usa majoritariamente, segundo seus diretores, o princípio de justiça corretiva para constituir turmas. Ou seja, tentam corrigir o problema da dificuldade da aprendizagem por meio da atribuição de professores experientes em turmas constituídas por alunos que apresentam tal dificuldade. Uma decisão que merece atenção, tendo em vista que esse dispositivo educacional apareceu aqui fracamente correlacionado ao desempenho dos alunos em Língua Portuguesa, mas não ao desempenho em Matemática e tampouco a menores níveis de desigualdade escolar.

A rede de Indaiatuba combina o critério de heterogeneidade das turmas com o critério de alocação do professor segundo sua preferência. Seria lógico afirmar que diante da constituição de turmas heterogêneas, seja mais fácil lidar com a preferência dos professores.

Cabe considerar que nenhum diretor de escola do Grupo 3 afirmou adotar como critério de alocação de professores nas turmas, o dispositivo educacional “professores mais experientes em turmas de aprendizagem mais rápida”. Ou seja, os dados aqui analisados indicam que esse fragmento da ideologia pedagógica da igualdade de oportunidades, pautada na meritocracia, pode não estar presente nesse grupo de municípios ou, pelo menos, fazer-se menos presente.

Dentre as redes escolares dos municípios com cinco mil matrículas ou mais é no Grupo 1 e 2 (onde os níveis de desempenho são menores e a desigualdade escolar é maior) que

encontramos o menor número de professores que afirmaram que cumprem mais de 80% do conteúdo curricular. Importante lembrar que esse dispositivo educacional está correlacionado neste estudo a maiores desempenho e menor desigualdade escolar. Há evidência, portanto, de que esse pode ser um problema junto aos municípios que constituem o Grupo 1 e 2 e que a reversão da situação deveria ser foco de políticas educacionais nessas localidades.

O número de professores que afirmam que o problema da aprendizagem dos alunos é o não cumprimento do currículo não é grande nas redes em questão. Chama a atenção, entretanto, que o maior percentual apareça em Marília, em comparação com a situação de quaisquer dos demais conjuntos de redes municipais. Cerca de 1/3 dos professores de todos os grupos constituídos consideram que a não aprendizagem é devida à falta de aptidão ou habilidade do aluno. Indício de ambiente escolar que culpabiliza o aluno pela não aprendizagem, desvaloriza sua capacidade de aprender, o que desconsidera o fato, explicitado por Crahay (2000) de que todas as crianças podem aprender. Trata-se aqui de um fragmento que enfraquece a presença, nessa rede, da ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos. Cabe ressaltar o fato de que em Indaiatuba e em Sertãozinho esse percentual cai pela metade. Dada a importância do assunto para as escolas brasileiras, essas redes mereceriam estudos na perspectiva de interpretar essa situação.

A correção do dever de casa de Língua Portuguesa é realizada, segundo os alunos, em boa parte dos municípios (aproximadamente 80%, exceto no Grupo 1 cujo percentual é de 76% e no grupo de até mil e até cinco mil cujos percentual é de 85% e 84%). Entretanto, o percentual de alunos de Indaiatuba e Marília que fizeram essa afirmação (aproximadamente 88%) é superior ao de todos os demais grupos de municípios. As informações prestadas pelos alunos indicam que Sertãozinho deveria investir em ações para que seus professores aumentassem suas taxas de correção do dever de Língua Portuguesa.

Os percentuais de alunos que afirmam que o dever de Matemática é corrigido são levemente superiores em todos os grupos, comparados aos percentuais de correção do dever de Língua Portuguesa. Em relação à prática de correção do dever de Matemática, as estatísticas descritivas mostram que as três redes mais justas, de acordo com os critérios

elencados por esta tese, têm percentuais mais elevados de alunos que afirmaram a existência dessa prática em comparação com todos os demais grupos (exceto o conjunto de redes com até mil matrículas e de mil a cinco mil que têm percentual equivalente ao de Sertãozinho: cerca de 87%). Em Marília e Indaiatuba esse percentual é de 89% enquanto nos grupos analisados é de 79 até, no máximo, 84% no Grupo 3.

As informações advindas deste estudo indicam que o uso da biblioteca pela maioria dos alunos é uma prática pedagógica diferenciada: está correlacionada com desempenho dos alunos e menor nível de desigualdade escolar. O grupo 3, segundo informações dos questionários associados à Prova Brasil 2007, tem feito com que mais alunos utilizem periodicamente a biblioteca: 44% dos diretores das redes desse grupo fizeram essa afirmação. Nos três municípios mais justos, essa prática é ainda mais forte: 58,5% dos diretores de Indaiatuba fizeram a afirmação; e 60% dos de Marília. Destaque para Sertãozinho onde 76% dos diretores de sua rede disseram que a maioria dos alunos usa periodicamente a biblioteca. Nos grupos analisados, o maior percentual é do Grupo 3: 44%; o segundo maior fica com as redes pequenas e medianas: aproximadamente 42%. O Grupo 1 tem o menor percentual: 28%. No Grupo 2, o percentual é de 32%; e no Grupo 4, de 37%.

A inexistência de biblioteca afeta quase todos os grupos segundo as informações dos diretores das escolas. Entretanto, é nos municípios maiores (17% dos diretores citaram a inexistência desse recurso), sobretudo no Grupo 1, que a situação é pior (26% dos diretores se pronunciaram dessa forma). Vale considerar que, dentre essas redes escolares, as três consideradas mais justas têm percentuais menores de diretores que afirmam a inexistência de biblioteca, sendo que em Sertãozinho nenhum diretor apontou esse problema. Em Marília o percentual foi de aproximadamente 10% e em Indaiatuba, 12%.

4.6 - Conclusão

As informações apresentadas permitem tecer considerações, sendo as seguintes as mais relevantes no que tange aos meus problemas de pesquisa:

1 – A tentativa desta pesquisa de verificar se redes de ensino mais justas fazem mais uso de práticas escolares vinculadas ao que Crahay (2000) nomeou de *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* não logrou o resultado esperado. Essa afirmação pode ser feita, uma vez que indicador sintético para medir a relação das redes de ensino com o construto teórico *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* não se configurou.

2 – Entretanto, a pesquisa trouxe resultados que permitem reflexões sobre a possibilidade de uso da análise fatorial para testes de construtos teóricos a partir de variáveis advindas dos questionários associados à Prova Brasil ou a outros testes padronizados em larga escala, sobre a implementação de políticas públicas e seu monitoramento, sobre o aprimoramento de questões presentes nos questionários associados à Prova Brasil, e também sobre a complexidade da relação entre práticas escolares, seus princípios e resultados.

3 – A configuração de quatro fatores, em vez de um único fator, indica que ainda que não tenha sido captado um padrão de ação relativo ao construto teórico delineado à luz da definição de Crahay (2000) de ideologia da igualdade de conhecimentos, há entre as redes escolares estudadas fragmentos do referido construto teórico. Portanto, há nas escolas das diferentes redes de ensino, maior ou menor esforço em fazer com que todos os alunos estejam incluídos em práticas escolares relevantes para o processo de aprendizagem.

4 – Os fatores detectados “uso da biblioteca” e “correção do dever de casa” estão correlacionados ao desempenho dos alunos em Matemática e à menor desigualdade escolar. Os agrupamentos cujas médias apresentaram maiores desempenhos e menores níveis de desigualdade escolar adotam mais fortemente tais práticas/dispositivos.

5 – O dispositivo educacional “turmas heterogêneas” não apareceu correlacionado com maiores níveis de desempenho em Matemática e/ou menores níveis de desigualdade escolar, o que enfraquece a força do construto teórico ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos, conforme definição de Crahay (2000), para analisar as redes municipais dos anos iniciais do ensino fundamental no estado de São Paulo. Cabe mencionar, entretanto, que a pergunta sobre esse assunto presente nos questionários

associados à Prova Brasil 2007 não é dicotômica, o que pode ter prejudicado o tratamento estatístico.

6 – Observação dos fatores advindos da análise fatorial detectou diferença em favorecimento ao Grupo 3 (redes de ensino mais justas) no que tange ao fator que consubstanciou o “Indicador do uso da biblioteca”. Ou seja, a análise dos fatores identificou que as escolas das redes de ensino do Grupo 3 conseguem fazer com que mais alunos usem a biblioteca periodicamente. Uma evidência de que esse fragmento do construto teórico elaborado à luz da chamada ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos está mais presente naquelas redes de ensino consideradas mais justas.

7 – As medidas dos indicadores constituídos com base na análise fatorial evidenciam que nas redes menores e medianas, há maior presença de práticas escolares associadas a desempenhos superiores e menor desigualdade escolar, em comparação com as grandes redes. Dados coerentes com o fato de estas últimas serem menos equitativas e alcançarem piores desempenhos. Ou seja, as menores desigualdades escolares e maiores níveis de equidade nas redes pequenas na presença de maiores desempenhos dos alunos, em comparação com as redes maiores, podem ser também fruto da adoção de práticas escolares e dispositivos educacionais que têm mais capacidade de incidir sobre a questão do desempenho e da equidade.

8 - As medidas dos indicadores constituídos com base na análise fatorial evidenciam que nas redes de ensino do Grupo 3 há presença mais significativa das seguintes práticas pedagógicas: uso periódico da biblioteca pela maior parte dos alunos e correção do dever do aluno. E também do dispositivo educacional “constituição de turmas heterogêneas” em detrimento das “turmas homogêneas”. Nesse grupo, as redes escolares preferem adotar o dispositivo educacional “alocação dos professores por preferência” do que “alocação dos professores experientes em turmas com aprendizagem mais lenta”. Ou seja, esse último dispositivo educacional que interpretei como pautado no critério de justiça corretiva não é o mais adotado nas redes mais justas. Do ponto de vista da equidade, ao contrário do que imaginei inicialmente, essa situação é positiva tendo em vista que tal dispositivo aparece neste estudo apenas fracamente correlacionado a desempenho em Língua Portuguesa e não correlacionado a menores níveis de desigualdade escolar.

9 – O Indicador “presença da alocação de professores mais experientes em turmas de aprendizagem mais lenta”, interpretado como expressão da justiça corretiva apareceu correlacionado positivamente (ainda que fracamente) a maiores desempenhos dos alunos, mas não apareceu correlacionado a menores níveis de desigualdade escolar. Situação que evidencia que o que pode ser interpretado como tendo uma intencionalidade pode gerar efeitos inversos, tornando mais complexo o cuidado com a seleção de variáveis que expressam cada uma das ideologias propostas por Crahay (2000).

10 – As três redes escolares que foram consideradas as mais justas (em relação às demais do Grupo 3 e demais grupos) adotam com mais ênfase práticas escolares que compõem o construto teórico ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos.

11 – Os resultados desta pesquisa indicam que se as redes municipais dos anos iniciais do ensino fundamental, mesmo aquelas que constituem o Grupo 3 (mais justas), concentrassem esforços na efetivação, ao mesmo tempo, de práticas e dispositivos aqui associados à noção de ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos (e que estão correlacionadas com desempenho e menor desigualdade), poderiam, possivelmente, ampliar seus níveis de desempenho, diminuir a desigualdade escolar, melhorando assim seus níveis de equidade. Ou seja, os resultados dessa pesquisa indicam probabilidade de que as redes aqui estudadas possam aumentar seus resultados em termos de equidade, adotando, ao mesmo tempo, práticas pedagógicas e dispositivos educacionais associados à ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos e que se mostram capazes de gerar maiores desempenhos e menores níveis de desigualdade escolar. Situação que ocorre também entre aquelas três redes que foram aqui consideradas as mais justas.

12 – Mesmo que a adoção de turmas heterogêneas segundo o rendimento dos alunos não apareça correlacionado a maiores desempenhos e menor desigualdade escolar, o fato de essa prática ser predominantemente adotada em dois dos municípios mais justos merece atenção e outras pesquisas.

13 – As correlações entre variáveis utilizadas nesta tese denotam coerência entre fragmentos dos construtos teóricos elaborados por Crahay (2000) no que tange às três

distintas ideologias pedagógicas por ele anunciadas. E evidenciam confiabilidade das informações aqui tratadas advindas das respostas dos questionários associados à Prova Brasil 2007.

O próximo capítulo apresentará os resultados do estudo qualitativo realizado com base em estudo de caso junto às redes públicas municipais de ensino de Indaiatuba e Marília.

CAPÍTULO 5 – IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS, CONDICIONALIDADES E ESTRATÉGIAS DE REGULAÇÃO INSTITUCIONAL

Neste capítulo, apresento os resultados do estudo de caso com o objetivo de dialogar com meus problemas de pesquisa: redes de ensino mais justas adotam estratégias de regulação compatíveis com a noção de vigilância sobre a implementação de políticas educacionais (processos) e resultados educacionais? Junto às condicionalidades de redes mais justas há fatores favoráveis e dificuldades com as quais estratégias de regulação dessas redes mantêm alguma forma de interlocução?

Para tanto, num primeiro momento, apresento condicionalidades de implementação de políticas educacionais nas redes municipais de ensino de Marília e Indaiatuba. Dentre tais condicionalidades, analiso as intencionalidades das elites dirigentes das redes de ensino desses dois municípios buscando identificar a sua relação com princípios de justiça e com a noção de vigilância sobre a implementação das políticas educacionais. Esse procedimento foi necessário porque, no âmbito das condicionalidades identificadas, detectei evidências de que a premissa de Santos (1979) de que intencionalidades são relevantes para a consecução da equidade pode ser válida para os casos estudados.

Em seguida discorro sobre três dimensões/processos relevantes para a efetivação das políticas educacionais: a de planejamento, a de avaliação e acompanhamento da aprendizagem e do desempenho dos alunos; e a de avaliação do desempenho dos profissionais de educação. Finalmente, do âmbito dessas dimensões de implementação de políticas educacionais identifico estratégias de regulação institucional das redes municipais de ensino de Marília e Indaiatuba.

5.1 – Condicionalidades da implementação de políticas educacionais na rede municipal de ensino de Indaiatuba e Marília

Com base em Santos (1979) e na metodologia da *Pesquisa Ideb* (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2009) elenquei as seguintes características com respectivos indicadores para detectar condicionalidades de implementação das políticas educacionais de Marília e Indaiatuba:

1 – Características socioeconômicas dos municípios (PIB per capita; infraestrutura básica; posição dos municípios no Índice de Nível Socioeconômico criado pela *Pesquisa Ideb*; posição do município no Índice Paulista de Responsabilidade Social). Pressupõe-se que o nível socioeconômico das localidades têm poder de facilitar ou dificultar o alcance dos resultados de uma política educacional.

2 – Tamanho da rede (número de matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental). A Pesquisa Ideb (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2009) elencou essa condicionalidade como indicadora de maior ou menor desafio para se garantir uma educação de qualidade: uma rede maior, com mais profissionais de educação, mais estabelecimentos educacionais e alunos matriculados teria, por hipótese, mais desafios a serem enfrentados. Os dados apresentados no capítulo 4 corroboram essa hipótese: redes maiores têm desigualdade escolar um pouco superior em relação às demais e médias dos desempenhos dos alunos inferiores (vistos por meio da Prova Brasil 2007, nos testes de Matemática).

3 – Atendimento às crianças na educação infantil (taxa de escolarização bruta na creche e na pré-escola¹⁴⁸). A Pesquisa Ideb fez uso desse indicador como condicionalidade do alcance de resultados educacionais no ensino fundamental. Fabiana de Felício e Lígia Vasconcelos ([200-]) estudaram os dados do Saeb 2003 e concluíram que as crianças que passam pela educação infantil têm melhor rendimento no ensino fundamental.

¹⁴⁸ De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (2006, p. 120) este indicador mede o percentual de crianças matriculadas na pré-escola (pública e privada), independentemente da idade. Trata-se de uma boa aproximação do direito ao acesso da criança.

Utilizando dados do Saeb 2003 e aplicando métodos de pareamento para comparar indivíduos semelhantes que teriam mesmas probabilidades de terem frequentado a educação infantil, os resultados encontrados são de que ingressar na escola antes da primeira série tem efeito positivo e significativo sobre o desempenho em exame padronizado. Esse efeito, em média, é de 6,6% da proficiência, ou cerca de 27% do desvio padrão do SAEB 2003, em matemática. (FELÍCIO; VASCONCELLOS, [200-] p. 16).

Maria Lígia de Oliveira Barbosa (2011) pesquisou 24 escolas públicas em Belo Horizonte, entre 1999 e 2000, visando “refinar e aprofundar a definição dos fatores escolares que influenciam diferencialmente os alunos” (p. 31). Um dos fatores individuais que elegeu foi a frequência do aluno a pré-escolas. Evidência de que a frequência à pré-escola é fator que pode facilitar a implementação de políticas educacionais de ensino fundamental ao tornar maior a possibilidade de alcance de resultados de aprendizagem das crianças: “O fato de ter frequentado pré-escola também diferencia o desempenho das crianças: para cada ano (de 0 a 3 anos) em que esteve na pré-escola um estudante tem um aumento estimado de 2,4 pontos em linguagem e mais 3,0 pontos em matemática” (BARBOSA, 2011, p. 45).

4 – Relação das elites dirigentes das políticas educacionais com grupos de interesse. Trata-se aqui de uma condicionalidade referenciada em Santos (1979) que afirma que os conflitos, as pressões de grupos de interesses interferem na realização das intencionalidades. Especialistas da área da educação, com diferentes óticas, reconhecem essa teoria (MAINARDES, 2006¹⁴⁹; HOFLING, 2001¹⁵⁰; SANTOS, 2002¹⁵¹). Para tratar desse assunto, foram coletados dados sobre existência de voz discordante da política educacional em curso com algum nível de representação/legitimidade, existência de pressão de grupos de interesse, existência de burocracia no âmbito do órgão educacional

¹⁴⁹ “Tanto no contexto macro quanto no micro, as relações de poder são particularmente significativas para se entender a política ou o programa. A atividade micropolítica pode ser identificada por meio da observação de conflitos, do estilo das negociações durante o processo decisório, das restrições colocadas sobre as questões a serem discutidas e decididas, bem como por meio da identificação de estratégias, influências e interesses empregados nos diferentes contextos e momentos do ciclo de políticas.” (p. 60).

¹⁵⁰ “O processo de definição de políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo.” (p. 38).

¹⁵¹ “Por mais coeso que seja o grupo que elabora uma proposta curricular, haverá sempre conflitos e lutas de interesse na definição de um currículo. São diferenças de visões sobre determinados aspectos da Educação, são disputas em torno de territórios e de prestígio das diferentes áreas do conhecimento.” (s/p).

dirigente capaz de fazer pressão contrária à política; percepção das elites dirigentes sobre a existência de algum tipo de conflito relevante nas redes de ensino.

5 – Continuidade de políticas, vista por meio dos seguintes indicadores: tempo em que a secretária de Educação está no cargo; opinião dos entrevistados sobre a continuidade da política; rotatividade dos técnicos da Secretaria responsáveis pelo acompanhamento pedagógico das escolas. Santos (1979) não fez referência a essa variável como condicionalidade relevante de implementação de uma política. Entretanto, na área da educação, estudiosos têm afirmado ser esse um fator fundamental no caso das políticas educacionais. (MELLO, 1991¹⁵²).

6 – Estrutura de escassez do ponto de vista da infraestrutura da rede. Santos (1979) e a Pesquisa Ideb (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2009) discutiram a escassez como sendo importante condicionalidade da implementação de políticas. Para efeito didático, dividi a estrutura de escassez no campo educacional em três dimensões: infraestrutura da rede de ensino; organização administrativa do órgão dirigente da rede; e recursos humanos¹⁵³. Para obter informações sobre infraestrutura da rede coletei dados do Inep [200?b] sobre infraestrutura das escolas e foram feitas observações durante a pesquisa de campo sobre a infraestrutura das secretarias de Educação.

7 – Estrutura de escassez do ponto de vista da institucionalidade da rede e da organização da Secretaria da Educação. Os indicadores elencados para discorrer sobre esse tipo de escassez foram: existência e funcionamento de Conselhos; existência de Planos Municipais de Educação; configuração da rede enquanto sistema aprovado em lei; organograma com funções definidas; número de funcionários responsáveis pelo acompanhamento pedagógico das escolas; se a Secretaria é ou não ordenadora de despesas.

¹⁵² “O padrão de gestão tem a ver com dois aspectos inter-relacionados. O primeiro deles refere-se à existência de matriz geradora de objetivos, prioridades e políticas que definem níveis diferentes de intervenções. O segundo diz respeito à capacidade de executar as políticas, para superar a costumeira defasagem entre a capacidade de formulação e a debilidade de execução e continuidade.” (p. 18).

¹⁵³ Santos (1979) considera que a dimensão relativa a recursos financeiros é também relevante condicionalidade da implementação de políticas. É importante mencionar, entretanto, que sobre esse assunto, não coletei informações.

8 – Estrutura de escassez do ponto de vista da qualidade dos recursos humanos. Conforme é possível depreender da teoria de Santos (1979) sobre implementação de política pública voltada à equidade, o conhecimento e as intencionalidades das elites dirigentes não garantem a efetivação das políticas, nem que elas serão executadas tal como foram desenhadas ou acordadas. Entretanto, são condições para sua concretização. Para tratar dessa questão elenquei os seguintes indicadores: formação das professoras; capacidade de produção e circulação de conhecimento na própria rede; experiência dos técnicos responsáveis pelo acompanhamento pedagógico das escolas; relação das elites decisórias com o conhecimento; intencionalidades das elites dirigentes¹⁵⁴.

Elites dirigentes de redes de ensino são os responsáveis pelo planejamento, acompanhamento e avaliação da implementação de uma política educacional. Intencionalidades das elites dirigentes referem-se a visões, intenções, expressões relativas àquilo que se considera adequado e, por isso, deve ser realizado.

9 – Questões demográficas. De acordo com Santos (1979), características ou situações demográficas também interferem na consecução de políticas para a equidade. Para tratar dessa questão fiz uso da taxa de população urbana e rural medida pelo Censo 2010, do IBGE, considerando que os indicadores de resultados educacionais denotam maiores desafios entre as escolas rurais.

Para descrever e posteriormente analisar as condicionalidades da implementação das políticas educacionais em Indaiatuba e Marília, foi elaborado o Quadro N.1 .1 (anexo N, p. 436), contendo todas as informações coletadas em campo relativas aos indicadores elencados para tratar de cada uma das condicionalidades acima anunciadas.

No que diz respeito às características socioeconômicas dos municípios há condicionalidades distintas entre os dois municípios cujas redes de ensino são objeto de

¹⁵⁴ Não houve nos roteiros de entrevista formulados no âmbito da *Pesquisa Ideb* pergunta feita expressamente para inferir as intencionalidades das elites dirigentes das redes educacionais pesquisadas ou para verificar a relação entre a elite dirigente e o conhecimento. Entretanto, analisando as entrevistas, verifiquei que alguns depoimentos se referiram a tais questões. Na terceira visita de campo realizada em 19 de agosto de 2011 à Indaiatuba, o roteiro incluiu perguntas especificamente voltadas a verificar intencionalidades relativas ao enfrentamento da desigualdade escolar e busca da equidade, conforme foi mencionado anteriormente. Essas perguntas também foram feitas por e-mail a uma técnica da Secretaria da Educação de Marília.

estudo. Observa-se que Marília tinha, em 2009, segundo o IBGE Cidades [2010?d], PIB per capita menor que o do Brasil e o do estado de São Paulo: R\$15.197,38 face a R\$16.917,66 e R\$26.202,22, respectivamente. A mesma fonte indicava que Indaiatuba contava com situação inversa: seu PIB per capita era de R\$28.055,08. A situação de maior riqueza de Indaiatuba é confirmada pelo Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS): Marília foi classificada, por esse índice, com base em indicadores de 2006, entre os municípios com baixo nível de riqueza e altos indicadores sociais; Indaiatuba está entre aqueles com alto nível de riqueza e também altos indicadores sociais.¹⁵⁵ (FUNDAÇÃO SEADE, [200-]).

As duas cidades são similares no que tange à boa infraestrutura: 100% dos domicílios têm cobertura de água, rede de esgoto e energia elétrica, conforme aponta o IBGE [2010?d]. A cobertura de rede de esgoto chama a atenção tendo em vista que, no Brasil, segundo a PNSB 2000 (Pesquisa Nacional de Saneamento Básico), do IBGE, apenas 52% dos municípios tinham acesso a esse tipo de serviço, naquele ano (IBGE, 2002).

O Índice de Nível Socioeconômico (NSE) calculado no âmbito da Pesquisa Ideb (UEC; UFGD; FEUSP, 2010) nos municípios de São Paulo acima de cinco mil matrículas, nos anos iniciais do ensino fundamental varia de 0,47 até 0,70. Marília tem NSE 0,61 e Indaiatuba 0,66. Comparados à situação dos municípios brasileiros cujos NSE variam de 0,22 a 0,73, pode-se concluir que ambos os municípios aqui estudados encontram-se em situação privilegiada, com altos NSE. E que Indaiatuba está no faixa de maiores NSE do Brasil.

Quanto ao **tamanho da rede**, Indaiatuba e Marília têm redes educacionais nos anos iniciais do ensino fundamental, classificadas como grandes por terem mais de cinco mil matrículas no ensino fundamental (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2009). Portanto, são redes que têm maiores desafios educacionais, conforme aponta o capítulo 4.

¹⁵⁵ Importante lembrar que o Índice de Nível Socioeconômico (NSE) calculado no âmbito desta tese, ratifica que Indaiatuba é uma cidade mais rica: sua rede educacional pública atende famílias com maior NSE que a de Marília. Cabe mencionar que, apesar disso, a rede de Indaiatuba ficou classificada entre aquelas do grupo 3 (mais justos) devido aos seus resultados que superam em muito os de outras redes com a mesma situação socioeconômica de seus alunos.

Comparando-se as taxas de escolarização bruta em **creche e pré-escola** em Indaiatuba e Marília (INEP, 2011a; MEC, 2012) com a situação brasileira de atendimento às crianças nessa etapa da escolaridade, pode-se dizer que os dois municípios estão à frente no que tange a esse quesito. Segundo Jorge Abrahão de Castro (2009, p. 685) “o acesso das crianças de 0 a 3 anos à escola (creches) é muito pequeno no Brasil, sendo que a taxa de frequência é de apenas 17,1% [em 2007]”. No que tange à pré-escola, em 2007, 77% da população na faixa etária referente a esse nível de ensino, era atendida (MOÇO, 2010). Ainda que haja diferenças entre taxa de escolarização bruta e taxa de frequência, e que o ano de comparação não seja o mesmo, pode-se afirmar que o número de crianças de 0 a 3 anos e de 4 e 5 anos atendidos em creches e pré-escolas, tanto em Marília quanto em Indaiatuba, é bem maior do que o que ocorre no Brasil.

Há evidências, trazidas pelas entrevistas realizadas nos municípios, de que **a relação das elites decisórias com grupos de interesse** seja mais conflituosa em Indaiatuba do que em Marília: há um vereador que faz oposição à atual política educacional e o Ministério Público entrou com ação contra o poder público municipal devido à demanda, não atendida, por educação infantil. Nos dois municípios, os depoimentos das secretárias de educação denotam proteção do prefeito no que tange às decisões políticas e também em relação às demandas locais por indicações para cargos na Secretaria da Educação. De acordo com entrevistados, as duas Secretarias conseguiram conduzir um processo participativo para elaboração do PME. Entretanto, em Indaiatuba tal plano não foi submetido à aprovação pela Câmara Municipal, sendo mais uma evidência de conflito em torno dos rumos educacionais naquele município. Em Marília não houve coleta de relatos notificando percepções de que o salário dos professores é muito baixo. Em Indaiatuba isso ocorreu, de forma espontânea, tanto junto à secretária de Educação quanto junto às técnicas da Secretaria responsáveis pela orientação pedagógica das escolas. Sabe-se que a questão salarial pode ser fundamento para conflitos e descontentamentos nas redes educacionais. Interessante perceber que mesmo diante de um ambiente mais conflituoso, a secretária de Indaiatuba, à época das entrevistas, se mantinha no cargo há cerca de 20 anos.

Os profissionais que atuam nas duas Secretarias, na área pedagógica, estão em cargos de confiança¹⁵⁶. Portanto, as elites decisórias nesses municípios não correm grandes riscos de enfrentarem uma **burocracia** estável e organizada em torno de propostas pedagógicas contrárias às suas. As chances de resistências nesse nível hierárquico diminuem frente à possibilidade de perda do cargo ou também pelo vínculo desses trabalhadores com seus contratantes.

No que diz respeito à **continuidade da política**, tanto em Marília quanto em Indaiatuba observa-se que as principais linhas pedagógicas foram mantidas há pelo menos 10 anos, considerando-se as falas dos entrevistados. As duas secretárias de educação estavam no cargo à época da primeira visita de campo, há, no mínimo, duas gestões.

Pelos dados do Edudata Brasil 2006 (INEP, [200-]), as escolas dos anos iniciais do ensino fundamental desses municípios contam com **infraestrutura e recursos pedagógicos** tais como laboratório de informática (100% das escolas de Marília e 65% de Indaiatuba) e computadores (100% das escolas de Marília e de Indaiatuba), quadras de esportes (84% das escolas de Marília e 65% de Indaiatuba), biblioteca (6% das escolas de Marília e 82% de Indaiatuba), dentre outros. De acordo com a secretária de Educação de Indaiatuba, atualmente todas as escolas têm laboratório de informática. Cabe considerar que investimentos podem ter sido efetuados após 2006. As respostas de diretoras sobre a infraestrutura das escolas aos questionários associados à Prova Brasil 2007 não denota falta de biblioteca em Marília tal como o Edudata 2006 (INEP, [200-]) notifica. Os dados apresentados mostram a existência de investimento em infraestrutura e recursos pedagógicos nas escolas, mas em 2006, segundo o Edudata, muitos ainda não estavam universalizados na rede.

As entrevistas realizadas nos dois municípios indicam que os órgãos dirigentes têm feito investimentos para dotar as escolas de infraestrutura e de recursos pedagógicos necessários. Os pesquisadores da Pesquisa Ideb (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2010b, 2011) observaram que nenhuma das escolas visitadas tinha infraestrutura ideal, segundo os entrevistados, no que tange ao espaço físico. Entretanto, ambas contavam com

¹⁵⁶ Sobre os demais cargos, técnica da Secretaria da Educação de Marília informou, por e-mail, em 28 de novembro de 2011, que os da área administrativa são efetivos.

muitos recursos pedagógicos (jogos, livros, vídeos, brinquedos, fantasias), além de sala de informática com computadores ligados à internet.

De acordo com as observações dos pesquisadores da Pesquisa Ideb (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2010b, 2011), **as duas secretarias de Educação**, de Marília e de Indaiatuba, contam com excelente **infraestrutura e com recursos** para realizar o seu trabalho; seus departamentos encontram-se bem distribuídos; os espaços são amplos, arejados e limpos. Indaiatuba tem, inclusive, um espaço para atividades culturais, acoplado ao prédio onde funciona a Secretaria. Em Marília, chama a atenção o fato das funções dos departamentos terem sido estrategicamente distribuídas no espaço: o local destinado à área pedagógica fica entre a sala da secretária e o setor administrativo. Além disso, há na porta do prédio uma espécie de guarita na qual as escolas podem deixar documentos. Ou seja, se não há necessidade de conversar, o representante da escola não precisa entrar no prédio para deixar um documento, basta entregá-lo na guarita. As redes educacionais de Indaiatuba e Marília contam com um bom grau de institucionalidade, vista por meio dos indicadores selecionados: têm Conselho Municipal de Educação; possuem outros conselhos considerados relevantes para a condução da política; constituíram-se em sistemas de ensino; elaboraram seus Planos Municipais de Educação (ainda que Indaiatuba não o tenha transformado em lei); e possuem legislação para regulamentar a função e a carreira dos seus profissionais de educação (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2010b, 2011).

Do ponto de vista da **organização administrativa**, as duas Secretarias estão bem providas: têm organograma; contam com departamentos, funções, papéis e hierarquias definidas; possuem número razoável de técnicos responsáveis pela área pedagógica os quais fazem a orientação das escolas. Ressalte-se o fato da Secretaria da Educação de Indaiatuba ser ordenadora de despesas e para tanto ter instituído, segundo a secretária, um setor – financeiro – para apoiar a realização da tarefa. Marília faz requisições de suas necessidades para a Secretaria de Finanças, o que, para a secretária gera, às vezes, esperas demasiadas na solução de problemas (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2010b, 2011).

A **qualidade dos recursos humanos** das duas redes estudadas é boa, considerados os indicadores selecionados: nas duas localidades 100% dos professores dos anos iniciais do

ensino fundamental têm estabilidade, segundo depoimentos das secretárias de educação. E, em 2010, aproximadamente 90% deles tinham curso superior (MEC, 2012)¹⁵⁷. As duas Secretarias têm capacidade técnica para organizar e realizar cursos, orientações e acompanhamento pedagógico das escolas, segundo a observação dos pesquisadores (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO 2010b, 2011). Além disso, ambas, organizam reuniões semanais ou quinzenais com diretores ou coordenadores pedagógicos na Secretaria. Essa informação foi obtida nas Secretarias e confirmada espontaneamente pelos diretores e coordenadores pedagógicos entrevistados.

Com base nos depoimentos coletados nas duas redes, pode-se afirmar que as duas Secretarias têm capacidade de efetivação de convênios com outros entes federados e universidades públicas e privadas para realização de cursos e/ou obtenção de assessorias. Marília faz também parcerias com organizações não governamentais. Indaiatuba tem parcerias com empresas estabelecidas na região. Portanto, conhecimentos provenientes de outros entes federados, universidades, ONGs (no caso de Marília) e empresas (no caso de Indaiatuba) têm canais para circulação nas duas redes por meio de cursos, assessorias, leituras e projetos.

As entrevistas e documentos evidenciam que ambas as Secretarias valorizam o conhecimento que é produzido internamente na rede: Indaiatuba produz o próprio material didático; professores de Marília registram e socializam suas experiências que consideram exitosas¹⁵⁸; a Secretaria de Marília, segundo entrevistados, dá preferência aos profissionais da rede para preencher cargos de orientação pedagógica às escolas.

Os técnicos que fazem orientação pedagógica na rede de Indaiatuba e Marília têm ensino superior e, segundo os pesquisadores, apresentaram nas entrevistas discursos articulados e pautados em muitas informações sobre as redes. Em ambos os casos, os principais representantes das elites decisórias (secretárias e assessores principais) afirmaram possuir pós-graduação em Educação/Gestão Pública e demonstraram, no ato da entrevista,

¹⁵⁷ Embora esse dado possa ser indicador de qualidade de recursos humanos, cabe observar que depoimentos nas duas redes afirmaram que há problemas com a formação dos professores diante do objetivo da aprendizagem das crianças.

¹⁵⁸ Uma publicação contendo experiências registradas pelos professores e socializadas na rede foi repassada pela Secretaria à equipe coordenadora da *Pesquisa Ideb* (MARÍLIA, 2009b).

conhecimento de várias dimensões da estrutura de escassez da rede que dirigem: financeira; administrativa; pedagógica; e de infraestrutura¹⁵⁹.

As **intencionalidades afirmadas pelas elites dirigentes** incluem preocupações com qualidade da educação, aprendizagem e desempenho dos alunos, cuidados com vários fatores dos quais, para eles, dependem a efetivação de educação de qualidade (formação dos professores, prática pedagógica, frequência dos alunos e professores, recursos pedagógicos, etc.) e a equidade na rede de ensino.

No que tange às **características demográficas**, quase 100% da população dos dois municípios vive na zona urbana (99% em Indaiatuba e 95% em Marília). No Brasil esse percentual é menor de acordo com o Censo 2010 (IBGE, [2010?d]): 84%.

Em seguida analisarei as intencionalidades das elites dirigentes das duas redes estudadas à luz da noção de vigilância pela equidade e da discussão sobre princípios de justiça.

As elites dirigentes das duas redes de ensino prestaram depoimentos indicando que o alcance dos resultados exige uma postura de vigilância sobre a implementação das políticas na rede. A Secretária da Educação de Indaiatuba, segundo relata a equipe de orientação pedagógica, mantém postura de busca constante do alcance de seus objetivos de aprendizagem, tentando fazer com que os professores os realizem: “Não é também tudo uma flor. **Mas nós ficamos batendo nisso.**” Afirmou ainda que diante do erro “Voltamos atrás e revemos. **A avaliação é feita a todo o momento** que estamos estudando.” Depoimento da secretária de Educação corrobora tal visão: “na verdade o acompanhamento da política educacional, **a avaliação da política é quase que um contínuo...**”.

Diante da pergunta “a que se devem os resultados da rede municipal de Indaiatuba?”, o primeiro item que apareceu como resposta remeteu à grande quantidade de estudos feitos pela equipe de orientação pedagógica; o segundo reportou ao **minucioso acompanhamento feito sobre o que ocorre nas escolas e sobre como elas se**

¹⁵⁹ Informações obtidas por meio de observação.

organizam; o terceiro apontou a formação dos profissionais da rede; o quarto item citado foi a avaliação externa da Secretaria, que, segundo a equipe, **traz informações sobre o desempenho de cada criança e permite orientar o trabalho do professor.**

Nós temos estudado muito. **Tem algumas coisas que a gente cuida desde a hora da formação da sala de aula.** Na formação das salas a gente trabalha pelo trabalho em grupo. Pela cooperação. A gente faz uma criança ajudar a outra. A própria formação [dos profissionais da rede]: a cada 15 dias tem reunião de coordenadores. A avaliação interna da Secretaria também contribui para acompanhar a criança. Temos a avaliação diagnóstica, uma no meio [do ano] e uma no final. [...] Acompanhando o desenvolvimento da criança por meio da avaliação, a gente consegue orientar o trabalho do professor (equipe responsável pela orientação pedagógica das escolas, entrevista em 19 de agosto de 2011, grifo meu).

Em Marília, há depoimentos semelhantes que indicam consciência de que a execução da política, das intenções, exige uma postura de vigilância sobre resultados e processos centrados nos objetivos.

Os estudos, os resultados que vão contando [como é] o dia a dia com os alunos. **A gente vai buscando material para estudar, para melhorar aquilo que está acontecendo de ruim.** A ortografia está ruim, mais ortografia para ele. **A gente nunca para.** [...] Eu estudo e eu acho que é essa cerca que a gente fecha, um ninho que é obrigatório que são as nossas rotinas. (Diretora de escola de Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009, grifo meu).

A gente tem partido, como eu falei no início, de que não é só o acesso à escola, tem que ter a permanência, vai ter que ter o acesso a escola e vai ter que ter o acesso ao conhecimento. E a permanência do aluno tem que ter sucesso através da qualidade. **Então a gente busca, a gente entende essa qualidade como uma busca, se eu caminhei esse ano um passo, eu estou em direção a ela, eu não posso e regredir ou parar.** Isso aí a gente tem que buscar: esse trabalho de unidade de ação. Por isso, que **a gente busca muito** a questão da socialização (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2009, grifo meu)

As intencionalidades afirmadas por meio dos discursos das elites dirigentes das redes de ensino de Marília e Indaiatuba denotam preocupações com a aprendizagem dos alunos e com a equidade na rede.

Temos foco em alfabetização, em primeiro lugar. [...] Se a criança for alfabetizada ali, na idade correta, no que ela tem realmente que aprender na idade certa, não tem distorções na série, não tem educação de jovens e adultos e o aprendizado ocorre de maneira muito mais tranquila. Aí você pode dar conta da questão de conteúdo e tudo mais então, um foco muito grande em alfabetização. [Meu assessor] fala: olha, **a gente tem que tentar conseguir pelo menos 95%** (secretária de Educação de Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009).

O que nós cobramos? O que está em jogo? **Está em jogo o aluno num processo de ensino de aprendizagem. Nos não podemos deixar passar em branco.** Existe a intervenção pedagógica e é pra valer e é administrativa quando o diretor, a escola, as escolas não estão demonstrando resultados eficazes. Em relação ao processo de ensino de aprendizagem. [...] [Há metas]. Mas as metas não estão somente em função da melhoria do Ideb. **As metas são em função da melhoria do ensino** (assessor principal, Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009).

No âmbito das expectativas de aprendizagem, nós temos **as metas de aprendizagem por sala, por ano.** As expectativas do primeiro, segundo, terceiro ano. Do final do primeiro e do segundo ciclo. Além disso, temos **as metas para alcançar até o meio do ano, onde uma criança deveria estar.** Não é que isso seja fechado e quadrado, mas **a professora sabe onde ela tem que chegar.** Não é também tudo uma flor. Mas **nós ficamos batendo nisso.** Tem gente [professor] que não tem isso [claro] lá na frente, onde tem que chegar. Mas muitas delas têm: 80% delas [dos professores]. Nós **temos alguns controles disso.** Temos o PA (processo avaliativo) que bimestralmente **mapeia os alunos que estão ficando [defasados],** em comparação à sala. (equipe responsável pela orientação pedagógica das escolas, Indaiatuba, entrevista em 19 de agosto de 2011).

O rendimento dos alunos é importante, é para isso que nós estamos aqui, para que [o aluno] aprenda. Logicamente que isso é um componente importante. Mas e o restante? E os projetos? E as outras áreas? E a postura desse professor, essa organização da escola? O trabalhamos com essa comunidade, tudo isso tem peso, porque nosso povo sabe: o Ideb é importante? É importante, mas você não faltar também é importante, a sua presença, seu desempenho também é importante (secretária de Educação, Indaiatuba, entrevista em 17 de junho de 2009).

Melhoria da qualidade de ensino. Só que para que a gente possa chegar numa qualidade de ensino que foque realmente para que a criança tenha seu conhecimento [...] temos vários fatores [...] Passa pela questão de acesso e esse acesso na minha concepção vai de transporte escolar para a criança que necessita, ao acesso para a criança que tem dificuldade de aprendizagem ou alguma deficiência, [e também à] inclusão de todos dentro da educação. (secretária de Educação, Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009).

A gente tem partido, como eu falei no início, que não é só o acesso à escola, tem que ter a permanência, vai ter que ter o acesso à escola e **tem que ter o acesso ao conhecimento** e a permanência do aluno. Tem ter sucesso através da qualidade. [...] **A gente tem que buscar esse trabalho**

de unidade de ação. (assessor principal, Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Em Marília, o assessor principal, a coordenadora pedagógica da escola Emef visitada em 2009 e também a secretária da Educação denotam compreensão de equidade enquanto igualdade de aquisição dos conteúdos trabalhados na rede que analiso como discursos associados a noções que compõem a *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*.

Nós consideramos que os conteúdos têm que ser trabalhados. Claro que o diretor no seu projeto pedagógico, vai ver a questão social maior que influencia. Mas eu acho que **não podemos considerar que o aluno que pertence àquela região não pode aprender isso e tal. Os alunos têm que ter acesso ao conhecimento de uma forma ou de outra, em qualquer situação que ele esteja. É isso que nós temos que garantir.** Há claro, a questão metodológica de como abordar os envolvimento sociais e o diretor tem que ver isso no seu projeto educativo da escola. (assessor principal, Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Que a gente tenha uma média [elevada] sim. Mas **que todas [as escolas] tenham uma média [elevada] e não uma discrepância grande.** Então isso é trabalho de quem quer trabalhar em rede mesmo, pensando no global. Então **quando eu penso na criança da escola tal, ela tem que ter o mesmo direito de aprendizagem que a criança que está na outra Emef.** (secretária de Educação, Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Não pode escapar nenhum de aprender. Não é por que tem problema comigo, ou por que a família é assim. Não dá. Tem que aprender. É o objetivo da escola. Não pode escapar nenhum. [Antigamente] a gente não podia perder por evasão. E, por evasão, a gente não perde. O que eu digo agora é que a gente não pode perder por deixar a criança sem aprender. (coordenadora pedagógica da escola Reny, Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Os entrevistados de Marília expressaram discursos que vão ao encontro de uma complexa visão sobre o modo de alcançar a equidade na rede: tal como propõe Crahay (2000), os dirigentes da Secretaria da Educação de Marília afirmam a necessidade de regulação para a equidade; e também de se manter ação global que envolva todas as escolas. Consideram ainda que o uso dos resultados dos desempenhos dos alunos não deve se centrar em médias: elas são enganosas e impedem ações focadas nas condições específicas de cada aluno.

Por que essa escola diminuiu o seu Ideb e aquela lá não? Então você começa a analisar. Aí a gente tem que trabalhar um pouco gestão de pessoas. Qual é o papel da diretora? O que essa diretora aqui faz? O que essa diretora que está com o Ideb lá embaixo faz? Ela consegue aglutinar a comunidade? A gente vai ver e não. Ela não conseguiu. Então a gente faz um estudo do entorno da comunidade. Essa escola que está com o Ideb lá embaixo tem duas favelas no seu entorno. Aí vêm as questões econômicas. A gente vai verificar: qual é a comunidade aqui [da escola] Antônio Ribeiro? Como é a comunidade aqui da Nelson Garibaldi? Tem algumas instituições aqui do município [...] Por exemplo, o Barracão que recebe recursos da igreja. O educandário Bento de Abreu, que também é ligado aos padres vicentinos. Essas entidades ficam meio período com a criança. Todas [essas questões] desembocam lá no Ideb. A escola Célio [?] atende a uma gama de alunos da zona rural, por que fica na ponta da zona leste, então os alunos são transportados. [Temos que ver se a escola] tem alunos com deficiência, com dificuldade. Então temos que começar a analisar a própria comunidade na qual a escola está. Você não pode culpar só a escola por seu baixo desempenho. (secretária de Educação, Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Melhoria do aprendizado, não por mérito. [...]. A classificação, [feita por] média [...] pode ser enganosa. Por exemplo, se eu tenho uma sala de aula [...] e eu tenho lá 15 alunos que não estão bem no Sarem de Matemática. Os 15 são ótimos. E esses ótimos tiraram 10. Os outros tiraram 0. Então você tira a média. Nessa situação que eu exemplifiquei a média é cinco. Essa média cinco é enganosa. Por que ela não está dizendo que ali tem 15 alunos ótimos. Porque ela mede por baixo. E também está dizendo que todos os alunos tem nível básico nessa matéria. E 15 não têm. Se a gente fosse olhar a média, poderia dizer, está bom, acima de quatro. Não. E esses 15 que não atingiram nada? E os outros 15? Então aí tem que tomar muito cuidado com média. E analisar mais profundamente, por isso que a gente manda para a escola, todos os recursos possíveis para o diretor analisar [os resultados dos alunos no Sarem]. (assessor principal, Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009).

E os depoimentos dos gestores da rede de Marília denotam também um elemento sobre equidade que não é objeto de estudo nem de Crahay (2000) nem de Dubet (2008, 2009): as especificidades das escolas e das comunidades nas quais se inserem contribuem para fortalecer a equidade enquanto meio para solucionar problemas específicos. Crahay (2000) se refere à necessidade de considerar as diferenças dos alunos, para se alcançar a equidade. Não inclui, em sua teoria, a importância de se considerar especificidades das comunidades nas quais as escolas se inserem. O discurso das elites dirigentes da rede municipal de ensino de Marília afirma que, uma vez que a aprendizagem das crianças é também fruto das condições socioeconômicas das famílias (e portanto dos contextos), a escola precisa lidar com esse fator, conhecendo e fazendo uso de suas potencialidades para favorecer a

ação da escola. A secretária de Educação e o assessor principal da Secretaria da Educação de Marília fizeram referência à parceria entre Secretaria e instituições locais comunitárias para fortalecer o atendimento das crianças.

Em Indaiatuba, os depoimentos da secretária levam a inferir que, para ela, a aprendizagem do aluno, que inclui desempenho e valores, deve ser o objetivo de uma política educacional. E para alcançá-la é preciso garantir, igualmente para todas as escolas, uma série de condições: formação do professor, frequência do aluno e do professor, que o diretor esteja atento ao que ocorre na escola, dentre outras. Há também no discurso da secretária uma visão voltada a oferecer a ricos e pobres o mesmo tratamento.

Há trinta anos atrás nos tínhamos assim: a escola do centro era a escola boa, depois da linha era a periferia. Os professores ruins estavam lá e [também] os materiais. Hoje a proposta é a mesma. Se sair do centro e for para lá a proposta, a capacitação dos professores, as condições da escola, até num bairro pobre, a condição é igualzinha. Tem computador, tem material didático, tem lousa digital, tem biblioteca, tem capacitação, então não existe muita discrepância [de resultados e estrutura] na rede. (secretária de Educação, entrevista em 17 de junho de 2009)

Nós sempre buscamos um atendimento melhor. Independente de avaliação ou não, [temos] compromisso [...] com a comunidade... Nós nascemos aqui, crescemos aqui. [...] [Temos] aquele compromisso cultural e ético com a mãe da criança, com a criança desde pequena. Desde o início, lá atrás [em referência ao início da sua gestão], o que se desejou [foi] dar para a criança pobre o que nós demos para os nossos filhos.” (secretária de Educação, entrevista em 17 de junho de 2009)

5.2 - Estratégias de regulação em redes educacionais mais justas

Este item tem por finalidade apresentar e analisar estratégias de regulação institucional das redes de ensino públicas de Indaiatuba e Marília nos anos iniciais do ensino fundamental consideradas mais justas segundo critérios explicitados no capítulo 4. Primeiramente tratarei de delinear os processos de planejamento, acompanhamento e avaliação da implementação de políticas educacionais em Marília e Indaiatuba, aqui considerados enquanto dimensões das suas políticas. Em seguida, identificarei estratégias de regulação

institucional, concluindo o capítulo com análise da relação das estratégias com princípios de justiça.

5.2.1 - Planejamento em Indaiatuba e em Marília

Os indicadores selecionados para apoiar o desenho do processo de planejamento em Indaiatuba e Marília são: existência de plano no âmbito da Secretaria, prioridades e metas; forma de elaboração do plano e seus participantes; existência do Plano Municipal de Educação (PME); presença de instrumentos de planejamento em toda a rede; existência de orientações da Secretaria sobre o planejamento na rede.

INDAIATUBA

A política educacional da rede municipal pública de Indaiatuba, segundo os entrevistados, é definida no âmbito da Secretaria da Educação, que, de acordo com a secretária, tem autonomia para fazê-lo. Portanto, de acordo com a secretária o planejamento geral das ações realiza-se primeiramente nessa instância, e a maior parte dos processos é unificada em toda a rede por meio de instrumentos diversos (currículo, material didático, projeto pedagógico, projetos diversos, avaliação). Para a secretária de Educação, essa é uma estratégia de garantia de equidade.

A nossa rede é uma rede. Nós não temos escolas que têm total autonomia para usar esse método, essa diretriz ou aquela diretriz. Quando você diz assim: ‘olha, nós vamos pensar nessa proposta’. [Torna-se] um guarda chuva para a rede inteira. Há trinta anos atrás nós tínhamos assim, a escola do centro que era a escola boa, depois da linha era a periferia estavam os professores e os materiais ruins. Hoje a proposta é a mesma, se sair do centro e for para lá a proposta, a capacitação dos professores, as condições da escola, até num bairro pobre, a condição é igualzinha. (secretária de Educação, entrevista em 17 de junho de 2009).

Os projetos desenvolvidos nas escolas são também os mesmos para toda a rede, informou a chefe de departamento de avaliação: “Temos os projetos. Como por exemplo “Ler Faz Bem”. As crianças, elas criam um livro virtual, tá? Que é um projeto de todas as escolas do ensino fundamental e depois eles publicam esse livro, [...], que é um trabalho que é feito no decorrer do ano” (entrevista em 17 de junho de 2009).

A coordenadora pedagógica e diretora da escola visitada corroboraram a informação de que há muitos procedimentos unificados: há, para toda a rede, um currículo, com metas estabelecidas, uma proposta pedagógica e também o Plano do Desenvolvimento da Escola (PDE)¹⁶⁰, que é um instrumento de planejamento usado por todas as escolas e que ajuda a operacionalizar o currículo e a proposta pedagógica à luz do Plano de Ações Articuladas (PAR)¹⁶¹. A técnica responsável pelo ensino fundamental na rede informou por telefone, em 20 de março de 2012, que antes da decisão política de introduzir o PDE nas escolas em 2007 havia outro instrumento de planejamento elaborado em 2002 com o apoio de uma consultoria externa. Informou também que as referências curriculares foram elaboradas com a participação dos professores.

A coordenadora pedagógica da escola pesquisada afirmou que o planejamento anual é focado no currículo, por série e disciplina: “nós montamos o nosso planejamento anual de cada série, de cada disciplina, baseado nesse currículo que nos foi dado [pela Secretaria], também conhecendo e adaptando o planejamento a esse currículo” (entrevista em 17 de junho de 2009). O currículo da rede, segundo a secretária, conta com expectativas e metas de aprendizagem por ano e ciclo. Esse trabalho começou, segundo a responsável pelo ensino fundamental da Secretaria da Educação, em 1998 e foi sendo aprimorado ao longo dos anos. Segundo uma técnica do departamento de orientação pedagógica em entrevista

¹⁶⁰ Plano de Desenvolvimento da Escola é uma metodologia de planejamento de apoio à gestão da escola disseminado no país pelo Ministério da Educação, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado pelo MEC em 24 de abril de 2007.

¹⁶¹ Instrumento de política do Ministério da Educação, desde 2007, que sela compromisso entre entes federados em torno da melhoria da qualidade da educação por meio do estabelecimento de metas. Embora segundo a secretária, o município não tenha assinado o PAR, decidiram usar o PDE nas escolas por ser um bom instrumento de planejamento. Para saber mais sobre o PAR, ver: http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=336&id=180&option=com_content&view=article. Acesso em 06 de abril de 2010.

por telefone em 2012, em 2004 foi elaborada a primeira versão do currículo da rede. Em 2006, ele sofreu aprimoramento.

Para a elaboração do PDE nas escolas, a Secretaria cria um cronograma para que cada unidade escolar organize no tempo as ações necessárias à sua consecução.

Eles [a Secretaria da Educação] montaram um cronograma [anual] para diretor e coordenador. Nós temos reuniões mensais [na Secretaria] sobre o PDE. [Temos o] cronograma anual e nesse cronograma há um momento no horário de trabalho pedagógico coletivo [HTPC] com o professor. Então já tem para o ano todo, uma vez por mês um HTPC que é designado [para esse assunto]. Porque se nós não pusermos dessa maneira, nós não vamos dar espaço para eles. Então o que acontece: eu vou para reunião, volto e já bato a tecla no HTPC. Aí tem outra reunião e aí a gente vai dando sequencia. (diretora da escola, entrevista em 17 de junho de 2009).

O planejamento da distribuição de material para a rede, considerando critérios técnicos para não haver privilégios, foi informado pela secretária e corroborado pela diretora da escola visitada.

Eu acho que o investimento que a prefeitura tem para com a educação é uma coisa fabulosa, e não é só com essa escola, é de uma maneira geral, é com todas. Então nós temos tudo [...] Desde o material de papelaria, lápis, borracha, caderno, e também outros recursos, jogos, materiais pedagógicos, livros... (diretora da escola, entrevistada em 17 de junho de 2009).

A coordenadora pedagógica e a diretora afirmaram que há um plano detalhado do ensino, que indica quais os conteúdos serão trabalhados diariamente junto aos alunos. Esse plano é elaborado quinzenalmente pelos professores. Por meio do plano quinzenal é possível saber o que todos os professores estão trabalhando a cada dia: “Agora, hoje, por exemplo, dia 17 [de junho de 2009] essas atividades é que estão sendo trabalhadas [apontando para uma folha que contém o planejamento]” (diretora, entrevista em 17 de junho de 2009). De acordo com a coordenadora pedagógica, devido a esse modo de planejar o ensino, quando não há aula por alguma razão, é possível saber com exatidão “o que ficou prejudicado e precisa ser reforçado depois” (entrevista em 17 de junho de 2009).

Por exemplo, ontem os alunos foram dispensados para a escolha do livro didático e tiveram só meio período de aula. Então, todo mundo ficou com o planejamento meio que um pouco comprometido por meio período, porque foi uma coisa que veio pra gente resolver. Olhando no plano quinzenal, ela [olhando para a coordenadora pedagógica] então, poderá apoiar os professores na reorganização do conteúdo. (diretora, entrevista em 17 de junho de 2009).

Segundo a coordenadora pedagógica da escola pesquisada, o plano de ensino quinzenal foi criado por ela juntamente com a diretora, e em 2009 foi incorporado por toda a rede. De acordo com a diretora, no início os professores não gostaram muito.

O ano passado nós já usávamos [esse instrumento]. Foi construído aqui. A gente sentou, conversou. Precisávamos de um documento [para] visualizar o trabalho do professor no dia a dia. Eu entrava na sala de aula. Queria saber o que o professor estava desenvolvendo com os alunos. [...] Nós montamos o nosso planejamento anual de cada série, de cada disciplina, baseado nesse currículo que nos foi dado, também conhecendo e adaptando o planejamento a esse currículo. E, além disso, quinzenalmente, os professores fazem o planejamento das aulas que vão sendo desenvolvidas dentro da grade curricular. É um trabalho sistemático. Eles colocam diariamente o que vai ser trabalhado, entregam com antecedência, eu leio todos os planejamentos, procuro fazer pontuações, no sentido mesmo construtivo, no sentido de colaborar individualmente. Tento cobrar não só o conteúdo que se reflete na Prova Brasil, mas nas outras avaliações também. A própria Secretaria tem um sistema de avaliação. Um investimento na leitura e na interpretação de problemas que é um grande desafio. A gente sabe que tem certa dificuldade nisso, então, é bem direcionado. É um trabalho direto com professores no HTPC. Tem os momentos de imersão em que a gente faz entrevistas com eles. Chama um por um, senta pra conversar sobre a sala, como está sua turma, quem são essas crianças que têm mais dificuldade... (coordenadora pedagógica, entrevista em 17 de junho de 2009).

A diretora e coordenadora pedagógica informaram que, no início do ano, repassa-se às professoras um cronograma detalhado com indicações sobre como será a relação entre etapas de planejamento do ensino e o tempo na escola. As professoras saberão então, quando precisarão entregar à professora coordenadora seus planos de trabalho. Trata-se, nesse momento, do planejamento bimestral. Nele, haverá, “em linhas gerais, o que seria trabalhado em língua portuguesa, etc.” (coordenadora pedagógica, entrevistada em 17 de junho de 2009).

A palavra planejamento é usada em diversos momentos pelos entrevistados para citar eventos diversos: definições de ações no âmbito da Secretaria; planejamento das aulas (anual, bimestral, quinzenal); plano de ação da escola; PDE; cronogramas de orientação das ações. A secretária informou que a melhoria da infraestrutura da rede ocorreu a partir do final dos anos 90 quando fizeram um amplo “planejamento”, que durou cerca de um mês. Esse planejamento previu, segundo ela, o contato com empresas para dotar as escolas das condições necessárias: computadores, jogos, equipamentos. Cerca de 400 empresas da região foram contatadas com o objetivo de angariar apoio para a consecução do plano elaborado. Nesse processo, de acordo com a secretária, fortaleceu-se a relação da rede municipal de Indaiatuba com as tecnologias, sobretudo da comunicação e informação, e com empresas locais. As parcerias com empresas são efetivadas ainda hoje e, de acordo com a diretora da escola, se estabelecem via Secretaria e não diretamente com cada unidade escolar: “tudo que chega pra gente, primeiro tem que passar por lá [pela Secretaria]”.

Percebe-se, por meio dos depoimentos da secretária, diretora, coordenadora pedagógica e técnicos da Secretaria da Educação de Indaiatuba, que as decisões sobre a política estão centralizadas na Secretaria. Tal interpretação é corroborada pelas falas da diretora e da coordenadora. Elas afirmam que boa parte das decisões é tomada no âmbito da Secretaria e, na sua visão, é correto que assim seja. Afirmam que recebem forte apoio para a realização das decisões tomadas em nível central. Segundo a diretora entrevistada, “tem coisa que tem que vir mesmo. Só que assim: vem, mas amparado, nós temos esse amparo [da Secretaria] [...]” (entrevista em 17 de junho de 2009).

É uma necessidade. Tem muita coisa lá, nesse acordo, que é muito interessante, e que seria interessante para todo mundo. Foi discutido no sentido de ajudar como que nós vamos fazer, como que vai ser. Mas veio, não no sentido de “você quer ou não quer?” Até porque têm coisas que não dá para ser muito assim, não é? (coordenadora pedagógica, entrevista em 17 de junho de 2009)

MARÍLIA

Segundo a secretária da Educação de Marília, desde 2008 a Secretaria estabelece, em forma de documento, um plano geral de suas ações. É realizado anualmente, levando-se em consideração o ano anterior. Participam os técnicos da Secretaria, da área pedagógica e administrativa, segundo informação enviada por e-mail por uma técnica em 28 de novembro de 2011: “[participam] as equipes: pedagógica e administrativa. A participação dos profissionais das escolas é feita através da Avaliação Institucional de cada unidade escolar, que é realizada anualmente.” A informação indica que os profissionais da escola diagnosticam os problemas no momento da avaliação. Entretanto, as decisões e encaminhamentos gerais, para a rede, são tomados pelas elites dirigentes, no âmbito da Secretaria da Educação.

Marília possui um Plano Municipal de Educação, elaborado em 2005, formalmente aprovado pela Câmara Municipal que expira em 2015. Tal situação levou o Conselho Municipal de Educação a iniciar sua avaliação de modo a preparar a elaboração de um novo Plano. Em 28 de novembro de 2011, por e-mail, a técnica da Secretaria informou que “O planejamento anual da Secretaria tem como prioridades as metas elencadas no PME.” Essas informações levam a inferir que o planejamento anual de Marília vincula o PME, os problemas que as escolas identificam em suas avaliações institucionais que se realizam anualmente, e as intencionalidades das elites dirigentes (que se fazem presentes no momento do plano elaborado na Secretaria).

O plano anual (MARÍLIA, 2009c), entregue pelos entrevistados na Secretaria da Educação aos pesquisadores, denota que, uma vez finalizado, cada área conta com uma tabela contendo objetivos, metas, ações, responsáveis e indicadores de avaliação.

Fazemos o planejamento como uma continuidade, no início do ano. O que nós fizemos aqui em termos administrativos? Pegamos escola por escola e vimos o que estão precisando, conversamos com as diretoras. Foi o primeiro ano que nós fizemos isso na administração e eu estou na terceira administração. [...] Agora tem todo aquele planejamento das necessidades das escolas em termos de material, que temos a equipe aqui, temos a coordenadora de almoxarifado e patrimônio que verifica toda essa questão de gestão das escolas, material de alunos de acordo com a

exclusividade da escola, porque, por exemplo, eu não vou mandar fralda para uma escola de ensino fundamental. (secretária de Educação, entrevista em 06 de novembro de 2009).

A política educacional desenvolvida na rede possui como prioridade a alfabetização na idade esperada e investimento na educação infantil. A secretária apresenta esses focos como sendo a chave para o sucesso da trajetória escolar dos alunos na rede.

Em primeiro lugar, trabalhar a educação infantil. Isso reverte lá na frente [...] Foco na alfabetização [...] Se a criança for alfabetizada na idade correta, no que ela tem realmente que aprender na idade certa, não tem distorções na série, não tem educação de jovens e adultos, e o aprendizado ocorre de maneira muito mais tranquila. Aí você pode dar conta da questão de conteúdo e tudo mais. (secretária de Educação, entrevista em 06 de novembro de 2009).

A partir do foco na alfabetização, as escolas elaboram um plano de trabalho articulado ao seu projeto político pedagógico. O trabalho inclui a definição de metas e é apoiado pela equipe técnica da Secretaria: “[...] tem um plano de trabalho que é feito, cada escola tem o seu projeto político pedagógico, tem suas metas a alcançar. Esse trabalho é acompanhado sistematicamente pela equipe da Secretaria: são visitas constantes às escolas” (secretária de Educação, entrevista em 06 de novembro de 2009).

As metas relativas ao Ideb também são consideradas para efeito de planejamento. O assessor principal entrevistado frisou ser essa uma dentre várias metas que se reportam às necessidades específicas de cada escola. Segundo o assessor principal, cada escola constrói seus projetos educativos à luz de uma orientação geral: “cada um constrói o seu, mas existe uma orientação geral, parâmetros gerais a serem seguidos”. As metas definidas no plano de ação estão atreladas ao projeto educativo da escola e às metas advindas da Secretaria:

Cada escola recebe a sua meta [do Ideb]. Mas as metas não estão somente em função da melhoria do Ideb. As metas são em função da melhoria do ensino. No próprio projeto educativo existe um plano para o desenvolvimento da escola. E esse plano de desenvolvimento tem objetivos, metas, ações, prazo e responsáveis. [...] É um quadro e a escola coloca as metas prioritárias dentro do projeto educativo. Por exemplo, se tem muita evasão, se o nível recuperação está baixo. E conforme [seus problemas] ela vai colocando suas metas prioritárias. (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2009).

A Secretaria da Educação passa às escolas as referências curriculares e orientações sobre como implementá-las. Essas referências foram inicialmente elaboradas por volta de 2000 e, ao longo dos anos, foi aprimorada sob coordenação da Secretaria e com a participação dos professores, segundo informou técnico da Secretaria em entrevista por telefone, em março de 2012. Os projetos educativos de cada escola são elaborados diante do que o assessor principal chamou de “autonomia relativa”, pois “há parâmetros” a serem cumpridos por todos.

O planejamento das escolas contempla, conforme afirmação da secretária de Educação, “a organização do tempo do professor em sala de aula”. O mecanismo adotado para efetivar essa vinculação é um instrumento chamado de “semanário”. O semanário é elaborado pelo professor e inclui avaliação do que foi planejado na semana anterior – o que foi e o que não foi realizado e as razões – e o plano para a semana seguinte. O papel dos coordenadores pedagógicos se desenvolve fundamentalmente em torno desse instrumento, uma vez que ele permite observar o que já foi executado em relação ao plano geral; as estratégias mais profícuas usadas pelos professores; as dificuldades principais. O assessor principal informa que “todos os professores fazem o planejamento semanal. Chama-se semanário. E nós coordenamos [...], em sintonia. No semanário existe a questão da expectativa em relação aos alunos, os conteúdos, atividades e avaliação. Isso tem em toda a rede” (entrevista em 06 de novembro de 2009). A secretária de Educação corrobora a informação, afirmando que os semanários organizam o tempo do professor:

Uma coisa que eu acho fundamental é a organização do tempo do professor em sala de aula. Então todos os professores fazem semanário. É a organização semanal e isso vocês vão poder observar lá na escola. Peçam para ver os semanários dos professores. Então a função primordial do professor coordenador é de trabalhar o semanário junto com o professor. Naquela semana que foi prevista, o professor realmente colocou e focou todos os conteúdos que são necessários? Ele fez uma avaliação do que aconteceu na semana anterior? Ele reprogramou aquilo que não foi possível [realizar]? O que ele está trabalhando está condizente com a sua turma? O que realmente a sua turma precisa aprender? A sua turma tem alunos com dificuldades. (secretária de Educação, Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009)?

O foco na alfabetização implica em reservar os melhores professores da rede para atuar nos primeiros anos do ensino fundamental¹⁶².

Uma coisa que orientamos os diretores: na atribuição das classes: tenham um olhar para aquele professor que tem o dom da alfabetização. Dizemos: pegue o seu melhor professor e coloque na turma de alfabetização. Melhor professor no sentido de interesse, de compromisso e de capacidade. Pegue aquele professor que realmente sabe fazer a coisa acontecer em educação e o coloque para ser o professor alfabetizador da sua turma, que daí o restante caminha. (secretária de Educação, entrevista em 06 de novembro de 2009).

O documento que apresenta o plano de 2009 traz citação da secretária municipal de Educação que indica intencionalidade de que o planejamento seja elaborado de modo a dar suporte às escolas no desenvolvimento de seus projetos: “a nossa tarefa é assessorar os profissionais da educação na construção da identidade de cada escola, através da implementação de suas propostas pedagógicas.” (MARÍLIA, 2009c, p. 2).

A ação da Secretaria também visa, de acordo com depoimentos, à diminuição das desigualdades na rede. Segundo o assessor principal, “a maioria das nossas escolas é de periferia. Mas existe diferença de um bairro para outro. Existe escola em que o problema social é maior, dependendo da região onde ela está” (entrevista em 06 de novembro de 2009). Para o assessor principal, entretanto, os conteúdos têm que ser trabalhados indiscriminadamente, o que se relaciona com a crença de que todos, independentemente de suas condições socioeconômicas, podem e têm o direito de aprender. De acordo com o entrevistado, as diferenças entre os alunos devem ser trabalhadas nas escolas por meio de distintas metodologias. Mas as metas de aprendizagens são direcionadas a todos.

Em termos de conteúdo, da parte pedagógica, tem essa unidade de ação. Nós consideramos que os conteúdos têm que ser trabalhados. Claro que o diretor, no seu projeto pedagógico, vai ver a questão social maior que influencia. Mas eu acho que não podemos considerar que o aluno que pertence àquela região não pode aprender isso e tal. Os alunos têm que ter acesso ao conhecimento de uma forma ou de outra, em qualquer situação que ele esteja. É isso que nós temos que garantir. Há claro, a questão

¹⁶² Importante mencionar que o e-mail enviado pela técnica da Secretaria em 28 de novembro de 2011 não menciona esse tipo de orientação: afirma que a atribuição das turmas aos professores é prerrogativa das escolas e que não há orientações sobre o assunto. Novas visitas ao município permitiriam elucidar essa aparente contradição.

metodológica de como abordar os envolvimento sociais e o diretor tem que ver isso no seu projeto educativo da escola. [...] A gente tem que tomar partido, como eu falei no início, não é só o acesso, tem que ter a permanência. Tem que ter o acesso ao conhecimento e sucesso através da qualidade. A gente entende essa qualidade como uma busca. Se eu caminhei esse ano um passo, eu estou em direção a ela, eu não posso regredir ou parar. Nós temos que buscar esse trabalho de unidade de ação. Por isso que nós buscamos muito a questão da socialização [entre as escolas]. Porque nós temos, por exemplo, escolas de periferia, então porque que uma consegue e a outra não? É uma questão de trabalho mesmo. (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Os coordenadores pedagógicos, considerados elos entre a Secretaria e as escolas, têm suas metas definidas em documento:

Reduzir o índice de alunos retidos por frequência de 0,8% para zero e manter o índice zero de evasão; elevar o índice de alunos alfabetizados de 96,2% para 100%; reduzir de 1,3 para zero o índice de defasagem do fluxo idade/série; elevar o índice de progressão de 98,4% para 100%; elevar para nível superior a 80% os índices de aproveitamento no desempenho dos alunos nas avaliações internas e externas; elevar a participação da família no acompanhamento dos processos educativos vividos pelas crianças para 100% de presença. (MARÍLIA, [2009?], p. 2).

Esses profissionais são orientados pela Secretaria, segundo depoimentos, a elaborar sua rotina semanal: o que deve fazer de segunda à sexta. Segundo o assessor principal, “a gente pede uma rotina semanal, [para] ele olhar semanário, analisar, ir até a sala de aula”. A rotina do coordenador, de acordo com o assessor principal, é incluída no plano de ação do projeto educativo da escola que por sua vez é enviado à Secretaria da Educação. De acordo com técnico da Secretaria, em entrevista concedida por telefone em março de 2012, essa iniciativa foi introduzida na rede no ano de 2000, no momento em que a Secretaria definiu as atribuições dos coordenadores pedagógicos e alocou pelo menos um desses profissionais em cada escola da rede.

5.2.2 – Acompanhamento e avaliação da política educacional em Indaiatuba e Marília

As entrevistas realizadas em **Indaiatuba** e documentos coletados levam à inferência de que a política educacional do município está sendo acompanhada e avaliada tendo como principais meios:

- 1 – a avaliação do desempenho dos alunos que é feita pela avaliação externa coordenada pela Secretaria da Educação (chamada AMDA);
- 2 – as reuniões quinzenais que são realizadas com coordenadores pedagógicos e diretores;
- 3 – as visitas que os supervisores realizam às escolas¹⁶³;
- 4 – os PDEs e/ou planejamentos escolares anuais que são elaborados por todas as escolas;
- 5 – a avaliação do desempenho dos profissionais de educação segundo os critérios estabelecidos na GPAP (Gratificação por Produção e Aperfeiçoamento Profissional).
- 6 – o cronograma geral elaborado na Secretaria e repassado às escolas que procura organizar a elaboração dos planos de ação nas escolas.
- 7 – parcerias com empresas e universidades que avaliam o desenvolvimento de projetos.
- 8 – as avaliações bimestrais da aprendizagem dos alunos e planejamentos do ensino, também bimestrais.
- 9 – o acompanhamento feito pelos coordenadores pedagógicos, do trabalho dos professores.
- 10 – os planejamentos quinzenais dos professores, entregues aos coordenadores pedagógicos.
- 11 – os horários de trabalho coletivo (uma hora por semana).

Tais mecanismos, segundo as entrevistas realizadas no município, oferecem subsídios para decisões relativas à gestão de pessoal, à formação dos professores, à adoção de novas estratégias de regulação e à produção de material didático. Os entrevistados consideram como relevante a avaliação externa do desempenho dos alunos, conduzida pela Secretaria, como meio de acompanhamento e avaliação da política educacional.

¹⁶³ As orientadoras pedagógicas afirmaram, em entrevista concedida no dia 19 de agosto de 2011, que cada escola costuma ser visitada pelo menos mensalmente.

A avaliação [externa] indica o que é preciso trabalhar mais. Faz-se capacitação para melhorar os pontos necessários, avalia-se novamente para verificar o andamento do desempenho dos alunos, se melhorou ou não aquilo que se pretendeu. [Com a avaliação externa] dá pra gente perceber onde estão os vácuos e, imediatamente, o que é preciso atacar. (secretária de Educação, entrevista em 17 de junho de 2009).

A diretora de departamento do ensino fundamental nos pediu para que [organizássemos um momento de avaliação externa no meio do ano] porque você tem de ficar o tempo todo monitorando, para saber o que está acontecendo, como que está andando... (chefe do departamento de avaliação, entrevista em 17 de junho de 2009).

O depoimento da coordenadora pedagógica da escola pesquisada ratifica essa interpretação. De acordo com ela, os indicadores provenientes da avaliação externa (AMDA) possibilitam que os conteúdos que precisam ser trabalhados pelo professor na sala de aula sejam identificados. Desse modo, torna-se possível organizar ações formativas baseadas nas necessidades dos professores e dos alunos.

Cada professor recebe [o resultado da avaliação externa feita pela Secretaria]. Aí a gente faz a discussão. Depois que eles [os professores] recebem e analisam, a gente direciona um HTPC pra fazer essas discussões. (coordenadora pedagógica, entrevista em 17 de junho de 2009).

Segundo a secretária, Indaiatuba tem parcerias consolidadas com várias empresas. Algumas dessas empresas visitam as escolas e contribuem em processos avaliativos.

[As empresas] oferecem cursos. Outras vezes eles pagam algumas coisas. A Intel trouxe avaliadores, porque a gente queria saber: será que estamos no caminho certo [em referência ao trabalho que está sendo feito nas escolas por meio das tecnologias da comunicação]. A Universidade de Stanford, através de uma fundação [...] financiada pela Intel, enviou um técnico que está seguindo nosso trabalho. Vem a cada seis meses e traz um laudo para verificar a função dessa tecnologia dentro da educação. (secretária de Educação, entrevista em 17 de junho de 2009).

Os depoimentos colhidos na Secretaria da Educação de **Marília** e os documentos analisados levam a inferir que o acompanhamento e avaliação da política educacional na rede municipal de ensino desse município ocorrem, fundamentalmente, por meio:

- 1 – dos projetos educativos e planos de ação das escolas.
- 2 – das reuniões semanais/quinzenais da Secretaria com coordenadores pedagógicos e reuniões com diretores;
- 3 – dos chamados semanários;
- 4 – das visitas periódicas da equipe pedagógica da Secretaria às escolas.
- 5 – das avaliações externas do desempenho dos alunos.
- 6 – do acompanhamento feito pelos coordenadores pedagógicos, do trabalho do professor.
- 7 – dos horários de encontros coletivos (duas horas por semana) das escolas.
- 8 – das rotinas estabelecidas pelo coordenador pedagógico para realização do seu trabalho.
- 9 – das socializações de experiências entre as escolas.

A secretária de Educação desse município, diante da pergunta sobre avaliação e acompanhamento da política educacional, afirmou que o resultado da política educacional, para ela, é o resultado nas escolas.

Na realidade, o que para mim reverte no resultado do trabalho da Secretaria são os resultados passados pelas escolas. Faço muita reunião com o pessoal aqui da Secretaria [e afirmo que] a Secretaria só existe porque a escola existe. Então não tem essa: ‘oh, a diretora da escola está reclamando muito...’. Se ela está reclamando muito é por que ela está com problema. E é a Secretaria que vai ajudar a resolver esse problema que ela não está conseguindo resolver sozinha. Eu falo sempre isso. A Secretaria só existe porque a escola existe, senão não teria necessidade. Esse resultado dentro das escolas para mim é [também] reflexo do trabalho da Secretaria. O fato de vocês estarem aqui [devido aos resultados dos desempenhos dos alunos] é o resultado do trabalho da rede. (secretária de Educação, Marília, entrevista em 06 de novembro de 2009).

O assessor principal relatou que o principal meio de acompanhamento da política são os indicadores do desempenho dos alunos. Caso os resultados mostrem que o trabalho da escola não está sendo eficaz, a Secretaria faz o que chamou de “intervenção pedagógica”.

Por quê? Está em jogo o quê? Está em jogo o aluno num processo de ensino e aprendizagem. Nós não podemos deixar passar em branco. Existe a intervenção pedagógica e é pra valer. E é [também]

administrativa quando o diretor, a escola, as escolas não estão demonstrando resultados eficazes em relação ao processo de ensino e aprendizagem. (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2009).

A partir das deficiências de desempenho dos alunos detectadas nas avaliações, o município realiza cursos específicos de formação.

Nós detectamos, por exemplo, uma deficiência muito grande dentro do primeiro ensaio que nós fizemos em Matemática. Foi assustador o que nós vimos em Matemática. Depois disso o que nós fizemos? O nó é Matemática? Então nós vamos ver que profissional nós temos, dentro da cidade, que conhece a nossa rede, que seja um profissional especializado nessa área e que possa trabalhar com o professor¹⁶⁴. Fizemos uma parceria com José Carlos Miguel, da Unesp de Marília, que trabalhou vários cursos de formação com os professores de Matemática. Depois, fomos fazendo vários outros cursos de formação, alfabetização, letramento, consolidação de alfabetização, cursos na área de história, geografia... Sempre detectando, verificando, tentando verificar os focos. (secretária de Educação, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Vê-se que a política educacional, nos dois municípios, é avaliada e acompanhada por meios diversos. Considero, entretanto, que os gestores atribuem relevância, nas duas localidades, ao acompanhamento e avaliação da aprendizagem e do desempenho dos alunos enquanto meio de avaliar e acompanhar a política educacional como um todo.

Para descrever mais detalhadamente o processo de acompanhamento e avaliação da política educacional das redes municipais do ensino fundamental estudadas, selecionei as dimensões “acompanhamento e avaliação da aprendizagem dos alunos”; e “avaliação do desempenho dos profissionais de educação”. A seleção dessas dimensões está baseada em dois supostos: 1 – ocupam lugar central no processo de avaliação e acompanhamento da política educacional, na visão dos próprios gestores municipais; 2 - englobam parte relevante das ações da Secretaria no que tange a estratégias de regulação, considerando que o ensino e a aprendizagem são as grandes finalidades da educação escolar. A seguir discorrerei sobre os referidos processos nas redes municipais de Indaiatuba e Marília.

¹⁶⁴ O assessor principal da Secretaria é chamado de professor por todos os entrevistados.

5.2.3 – Acompanhamento e avaliação da aprendizagem em Indaiatuba e em Marília

Os indicadores selecionados para sustentar o delineamento da dimensão/processo de acompanhamento e avaliação da aprendizagem e do desempenho dos alunos nas redes são: mecanismos de avaliação e acompanhamento da aprendizagem; mecanismos de avaliação e acompanhamento do desempenho dos alunos; avaliação e acompanhamento de outras situações que os gestores consideraram relevante para a aprendizagem.

INDAIATUBA

As entrevistas e documentos analisados levaram à interpretação de que o processo de avaliação e acompanhamento da aprendizagem dos alunos em Indaiatuba se estrutura sob cinco pilares¹⁶⁵: avaliação bimestral da aprendizagem; avaliação externa do desempenho dos alunos; acompanhamento contínuo e individualizado da aprendizagem de cada aluno; atendimento aos casos de defasagem de aprendizagem e de necessidades educacionais especiais; acompanhamento das faltas dos alunos.

Avaliação bimestral da aprendizagem dos alunos em Indaiatuba

Segundo os entrevistados, avaliações bimestrais da aprendizagem dos alunos são realizadas nas escolas pelos professores e coordenação pedagógica à luz dos objetivos do currículo. Para tanto, são utilizadas fichas de avaliação para cada aluno e disciplina. Essas fichas permitem fazer pontuações sobre o desenvolvimento de cada aluno em relação a objetivos de aprendizagens. O anexo Q (p. 451), apresenta ficha de avaliação bimestral utilizada para avaliação e acompanhamento da aprendizagem dos alunos em Língua Portuguesa). O

¹⁶⁵ A interpretação sobre o processo de acompanhamento e avaliação da aprendizagem dos alunos em Indaiatuba foi adaptada de artigo elaborado por mim para apresentação oral em seminário organizado pelo Cedes (Centro de Estudos Educação & Sociedade) em 2009, em Campinas/SP (RIBEIRO, 2009).

coordenador pedagógico é orientado a recolher e analisar as fichas. Depoimento da coordenadora pedagógica da escola visitada informa que se trata de instrumento utilizado na escola. Essa informação foi corroborada espontaneamente pela equipe de orientação pedagógica da Secretaria, em entrevista realizada em 2011.

Uma vez no bimestre paramos para fazer esse preenchimento em que o professor aponta lá, para cada conteúdo, para cada criança, uma determinada pontuação [...]. Pontua-se um, quando a criança não tem domínio daquele conteúdo; dois, quando ela está iniciando o domínio; três, quando já se pode dizer que ela está parcialmente dominando; e quatro, quando a criança já domina totalmente o conteúdo. O processo se repete para todas as disciplinas. Veja: eu tenho aqui [a ficha] só dessa criança. Mas, o professor tem [a ficha] dele com todos os alunos, e eu tenho a minha, que eu mapeio para mim. Estão comigo os nomes e pontuações dos alunos que têm problema. Você pode ver que é a pontuação dessa criança é dois ou um. Ou seja, ela precisa de um acompanhamento. Eu vou mapeando isso naquelas entrevistas bimestrais [com o professor] que eu disse pra você. (coordenadora pedagógica, entrevista em 17 de junho de 2009).

Nós temos alguns controles disso [da aprendizagem dos alunos em relação aos objetivos de aprendizagem]. Temos o PA (processo avaliativo) que bimestralmente mapeia os alunos que estão ficando [defasados], em comparação à sala. (equipe responsável pela orientação pedagógica das escolas, entrevista em 19 de agosto de 2011).

Em 2012, a técnica responsável pelo ensino fundamental na rede relatou, em entrevista por telefone, que esse instrumento existe na rede desde 2001. Disse ainda que se trata de uma estratégia já incorporada pelo setor de orientação pedagógica da Secretaria da Educação e também pelos profissionais das escolas.

Avaliação Municipal do Desempenho dos Alunos – AMDA

Segundo as entrevistas e documentos coletados no município de Indaiatuba, pode-se afirmar que a Avaliação Municipal do Desempenho dos Alunos (AMDA) foi implantada em 2007 e tem por características: aplicação, três vezes ao ano, de uma prova junto a todos os alunos da rede (do 1º ao 5º ano); tratamento dos resultados, por aluno, sala de aula e escola, no âmbito da Secretaria da Educação; elaboração de relatórios pela Secretaria da Educação

contendo esses resultados; envio dos relatórios às escolas; interpretação dos resultados na Secretaria da Educação (pelos gestores dos principais processos da política educacional, coordenadores pedagógicos e diretores) e na escola (pelos gestores e professores); tomada de decisões, tanto na Secretaria quanto nas escolas, visando à melhoria dos processos.

Os depoimentos abaixo contribuem para a compreensão: “[Após o envio dos relatórios às escolas, inicia-se] todo um trabalho. Por exemplo, as capacitações semanais [dos professores coordenadores e dos gestores escolares]. E também o planejamento dos professores. Há ainda [o desenvolvimento de] projetos [no âmbito da Secretaria]” (chefe do departamento de avaliação, entrevista em 17 de junho de 2009). A equipe responsável pela orientação pedagógica das escolas afirmou que “a avaliação da Secretaria [AMDA] também contribui para acompanhar a criança. Temos a avaliação diagnóstica, uma no meio [do ano] e uma no final. [...] Acompanhando o desenvolvimento da criança por meio da avaliação, a gente consegue orientar o trabalho do professor” (entrevista em 19 de agosto de 2011). A diretora da escola visitada informou que “agora tivemos [uma avaliação] em janeiro. Vai ter uma agora terça-feira que vem, no meio do ano, e uma no final do ano” (entrevista em 17 de junho de 2009). A secretária de Educação também se reportou à avaliação externa:

Tem isso aqui [indicando o material do Sarem]. Ela está apontando que em Matemática está ruim naqueles tópicos. O pessoal faz a capacitação, nova avaliação para verificar o andamento desse menino, se melhorou ou não. Essa é, em termos de número só, numérico percentual, nada muito elaborado não. Mas dá para a gente perceber onde estão os vácuos e imediatamente começar a atacar procurando um efeito, lógico, positivo... (secretária de Educação, entrevista em 17 de junho de 2009)

O anexo R (p. 452) traz exemplos de instrumentos utilizados pela AMDA: modos de tratar os resultados por aluno, de compilar informações sobre as trajetórias escolares e faltas dos alunos.

Acompanhamento contínuo e individualizado da aprendizagem dos alunos

Esse acompanhamento é efetuado por professores e coordenação pedagógica. Ocorre por meio dos dois primeiros pilares e também: em reuniões pedagógicas semanais (de uma

hora); em visitas feitas pelo coordenador pedagógico às salas de aulas para apoio aos professores e observação do ensino e aprendizagem; por meio da avaliação dos cadernos dos alunos; e dos “portfólios” (quinzenalmente cada aluno faz atividades relacionadas ao conteúdo trabalhado nos últimos quinze dias em Língua Portuguesa e Matemática, as quais compõem seus portfólios).

Além das avaliações, tem um portfólio, que é o que a gente chama de caderno de sondagem, e ele é dividido em Língua Portuguesa e Matemática; e quinzenalmente, eles fazem assim, atividades dentro do conteúdo que foi trabalhado na quinzena. E o professor faz uma sondagem para avaliar diante do conteúdo trabalhado na quinzena... E eu acho que é bem interessante. É um documento que [...] os pais têm acesso, principalmente em reunião de pais, por que é um material que a gente pode mostrar para os pais. Tem toda uma evolução deles [das crianças]. É gostoso de pegar e olhar, você vê lá, principalmente os pequenininhos do segundo ano, a forma com que eles chegam escrevendo... (coordenadora pedagógica, entrevista em 17 de junho de 2009).

A técnica da Secretaria responsável pelo ensino fundamental afirmou que a estratégia de acompanhar a aprendizagem de cada aluno existe na rede desde 2001 quando, com o apoio de psicólogos, a rede estabeleceu dificuldade de aprendizagem não é a mesma coisa que defasagem de aprendizagem: foi “diferenciada dificuldade de aprendizagem, de defasagem”, afirmou ela. Dificuldade de aprendizagem passou a ser compreendida como relativa aos distúrbios internos à criança e que geram a defasagem. Pode ser uma situação emocional, uma situação de risco ou alguma deficiência neurológica. Defasagem foi conceituada, segundo a técnica, como a distância entre o que a criança adquiriu em termos de conhecimento e o que ela deveria ter adquirido.

Foi importante porque a partir disso, essas situações passaram a receber tipos distintos de encaminhamento. Foi então que começaram as orientações para que as escolas passassem a oferecer tipos diversos de reforço escolar e também o processo de acompanhamento individualizado de cada criança. A ficha de avaliação bimestral e os portfólios foram introduzidos na rede em 2001, por exemplo. Hoje tudo isso está incorporado na rede e no setor de orientação pedagógica da Secretaria. Somente quando entra um novo diretor ou coordenador pedagógico é que precisamos tratar do assunto. (técnica responsável pelo ensino fundamental, entrevista por telefone em 20 de março de 2012).

Apoio pedagógico e reforço escolar aos alunos com defasagem

Perguntada sobre o que se faz diante da identificação de alunos que estão muito defasados em relação aos objetivos de aprendizagem, a equipe de orientação pedagógica da Secretaria da Educação de Indaiatuba respondeu que há “intervenções pedagógicas paralelas”. Trata-se de vários tipos de reforço escolar, organizados pelas escolas e equipes da Secretaria.

Temos a intervenção pedagógica paralela. [...] Ele ocorre de várias formas: no mesmo horário; por meio de grupos com dificuldades parecidas na mesma série ou séries próximas; e também no horário contrário. Para os professores que atendem esses alunos [com dificuldade], temos capacitação. Além do acompanhamento que ele tem do coordenador para planejar, entender melhor a situação de cada criança que está nesse grupo, ele também tem participado de encontros [formativos organizados pela Secretaria]. Ele [esse professor] também tem uma parceria com o professor da sala. E o coordenador fazendo essa ponte. Troca informações [sobre o aluno]. Nós temos o GAP (Grupo de Apoio Pedagógico) – psicólogos e fonoaudiólogos. Eles [identificam] crianças que têm muitas dificuldades; que têm problemas em casa. [...] E tem outro grupo da Secretaria de Saúde que atende. O GAP é para triagem. Ele encaminha para a Saúde. Temos também apoio da equipe de necessidades especiais. São professores itinerantes que trabalham com as crianças que têm necessidades mais acentuadas, uma deficiência. (entrevista em 19 de agosto de 2011).

De acordo com a coordenadora pedagógica entrevistada em 2009, identificados os alunos que têm defasagem de aprendizagem, são encaminhados para um apoio pedagógico: “É feito um mapeamento bimestral dessas crianças. Geralmente elas são direcionadas para um apoio pedagógico” (entrevista em 17 de junho de 2009).

Atendimento diferenciado aos casos de dificuldade de aprendizagem

Os alunos com necessidades educacionais especiais são incluídos diretamente nas salas de aulas regulares. Segundo a técnica responsável pelo ensino fundamental, entrevistada em 2012, em 2005 foram introduzidos na rede profissionais especializados para apoiar as escolas no atendimento a esses alunos. A entrevista da secretária corrobora a informação.

Há, segundo ela, professores especializados itinerantes que visitam, três vezes por semana, as escolas para orientação aos professores e atendimento a alunos com necessidades educacionais especiais.

Alguns já têm amparo com atendimento psicológico, fonoaudiológico. Tem alguns casos até mais sérios: crianças com Síndrome de Down, por exemplo. E a gente toca todo o procedimento para encaminhar essas crianças. Para direcionar para especialistas, e o trabalho com elas é um grande desafio para a gente também. [...] Colocamos psicólogos vinculados à própria Secretaria, porque nós tivemos problema com os psicólogos da área da saúde. Eles não davam o atendimento individual necessário porque tinham outras frentes. Não sobrava muito tempo. Inventamos o título de psicólogo escolar e fizemos concurso para contratação de psicólogos escolares. Depois, fizemos o mesmo para fonoaudiólogo escolar. E, ainda, para assistente social escolar. Todos apoiam o trabalho feito na escola. [...] Então ele [o itinerante] vai dia sim, dia não. Dá apoio para aquela professora que tá com a criança. Em termos de planejamento pedagógico. E ele faz isso como uma abelhinha no mel, ele vai e volta, vai e volta, vai e volta. Temos um grupo menor para as crianças com muita dificuldade de socialização... Criança que eventualmente pode estar com uma fralda, ou com um problema maior. (secretária de Educação, entrevista em 17 de junho de 2009).

A coordenadora pedagógica afirmou que o número de crianças que tem necessidades especiais não é grande na sua escola, e o acompanhamento da sua aprendizagem segue em torno de metas específicas, e é individualizado.

A gente estabelece metas diferenciadas para essas crianças, então é um trabalho bem individual também. Porque precisa ser feito um trabalho individualizado com essas crianças. Elas têm um atendimento individualizado. Nós temos na escola, duas vezes por semana, uma professora que nós chamamos de 'professora itinerante'. Por enquanto ainda, ela vem só no período da tarde, mas eu faço toda essa conversa com ela com relação às crianças do período da manhã que têm alguma dificuldade, que tem aí algum problema. E ela nos ajuda nesse sentido. Então inclusive ela dá atendimento para algumas dessas crianças que tenham alguma dificuldade, nós temos uma criança deficiente mental. Ela passa pela professora [...] Então, tem uma pessoa específica, que não é a coordenadora, mas que é da área, que tem uma outra formação, que dá ajuda nesse sentido. E são estabelecidas essas metas para essas crianças, eles passam por avaliação também. (entrevista em 17 de junho de 2009).

A coordenadora pedagógica ratificou a informação de que as metas estabelecidas para essas crianças são acompanhadas por uma equipe da Secretaria.

[...] são acompanhadas pela professora itinerante e por uma pessoa responsável lá na SEME [Secretaria Municipal de Educação], que é do departamento da educação especial. Essa pessoa cuida dessas crianças com dificuldades. Passam por avaliações. É elaborada uma prova específica para essas crianças. Dentro daquilo que foi colocado como meta, vem uma avaliação personalizada para essas crianças serem avaliadas, mesmo. Ver qual o rendimento. Precisa ter uma avaliação, um retorno do trabalho que é feito.(entrevista em 17 de junho de 2009).

Segundo a coordenadora, há momentos de diálogo com os professores – no HTPC e também individualmente – que permitem criar significados para os resultados dos processos avaliativos de cada aluno e das turmas. Devido à política de avaliação e acompanhamento da aprendizagem do aluno e do seu desempenho, a coordenadora pedagógica afirmou que:

[Pode identificar] aquele [professor] que faz muito bem, aquele que faz mais ou menos, e aquele que às vezes não tem feito como se pediu para fazer. E aí o resultado vem, e a gente vai sentar e vai conversar... Eu acho que [estamos avançando], eu acredito que sim! Têm umas pessoas que estão ali, devagarzinho ainda, mas a gente tem visto uma melhora até porque o grupo cobra muito. A maioria dos professores gosta dessa forma de trabalhar. Gosta, e aí graças a Deus, a minoria [que não concorda] acaba pressionada pelo grupo. É um grupo que cobra muito. (coordenadora pedagógica, entrevista em 17 de junho de 2009).

Acompanhamento dos casos de faltas dos alunos em Indaiatuba

A secretária de Educação de Indaiatuba relatou que faltas de alunos são foco de grande atenção por parte da Secretaria. Está incluída como critério para avaliação tanto dos professores como de gestores e coordenadores pedagógicos: “Se o aluno falta, o professor perde [pontos]. Se o aluno falta, ele não aprende e então o professor perde [novamente]. Então, se o aluno falta, alguém tem que buscar o aluno.” (entrevista em 17 de junho de 2009).

A diretora da escola entrevistada em 2009, corroborou a informação: após três faltas consecutivas, o professor comunica o diretor, que toma providências: liga para os

familiares, “para ver o que está acontecendo”. De acordo com a diretora, a escola não tem problemas com evasão, mas acontecem faltas sem justificativas.

MARÍLIA

O processo de avaliação e monitoramento da aprendizagem dos alunos, coordenado pela Secretaria em Marília, se estrutura também sob cinco pilares: avaliação externa do desempenho dos alunos – Sarem (Sistema de Avaliação Escolar de Marília); supervisão das escolas por parte da Secretaria no que tange ao pedagógico; acompanhamento do trabalho do professor por meio do coordenador pedagógico; identificação dos alunos com dificuldades e com necessidades educacionais especiais e efetivação de encaminhamentos; e cuidado com as faltas dos alunos.

Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar de Marília- Sarem

O Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar de Marília (Sarem) foi criado em 2004 e tem por características principais, conforme documentos e depoimentos coletados no município:

- Visa avaliar o ensino e a aprendizagem nos anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal de Marília.
- Há aplicação de prova de Matemática e Língua Portuguesa junto aos alunos da 4ª série ou 5º ano uma vez ao ano, “normalmente em junho”, segundo o assessor principal: “Temos o Sarem [...] desde 2004. Tem todo um *know how* e é nosso mesmo. Nós avaliamos mais ou menos 2000 alunos¹⁶⁶” (entrevista em 06 de novembro de 2009).

¹⁶⁶ Em 2010, o Diário de Marília informou que a rede havia aplicado testes, por meio do Sarem, junto a 2400 alunos (2400 ALUNOS, 2010).

- Cada prova contém dez itens baseados em descritores relativos ao currículo adotado na rede: “temos um diagrama de conteúdo; os descritores que os professores recebem desde o início do ano. É em cima desses descritores que a gente elabora [os itens do Sarem]. [...] São 10 itens relativos a 10 descritores.” (assessor principal da Secretaria, em 06 de novembro de 2009).
- Correção das provas com participação de diretores e coordenadores pedagógicos e com retorno às escolas em aproximadamente um mês.

Tem um esquema de correção que nós envolvemos os diretores e coordenadores das escolas. Na aplicação também há o envolvimento dos diretores, dos professores da escola. [...] A gente consegue em um mês e pouco dar um retorno [dos resultados] em planilhas, por escola, por classe, por turma. (assessor principal, em entrevista em 06 de novembro de 2009).

- Tratamento dos resultados, por aluno, sala de aula e escola, no âmbito da Secretaria da Educação: “Por aluno, por turma, por escola. Nós não comparamos escola com escola. Mas nós temos uma média” (assessor principal, em 06 de novembro de 2009).
- Estudo dos resultados na Secretaria da Educação (pelos gestores dos processos da política educacional) a fim de obter uma avaliação da rede, de cada escola e de cada aluno.
- Envio de relatórios às escolas e familiares (cada escola recebe apenas o seu relatório e os resultados da rede em termos de média) contendo os resultados e avaliações.

E os professores recebem, por exemplo: em Matemática, qual é a questão que os alunos acertaram menos? Por que não acertaram [...]? Língua Portuguesa? Além de ter uma avaliação sobre a [leitura] nós temos uma avaliação sobre produção de texto e também tem os critérios, por exemplo, em ortografia, como está minha turma? [...] É como se você preparasse um relatório por escola com base na análise de dados. [...] Aqui tem uma classificação interna nossa mas a gente não passa para escola não ficar com aquela comparação. Cada escola recebe o seu. [...] Os pais recebem as numerações [resultados]. (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2009).

- Discussão, sob coordenação dos técnicos da Secretaria, com os coordenadores pedagógicos sobre a avaliação que a Secretaria faz dos resultados e identificação conjunta de propostas para intervenção pedagógica.

É interessante a reunião que nós fazemos com o professor presidindo nossa equipe [em referência ao assessor principal da Secretaria], intervindo nas escolas nos pontos que têm que ser trabalhados dentro das escolas. Nós fazemos o levantamento com todos os coordenadores. Por exemplo, na questão número 1, as crianças que não acertaram, qual a alternativa que foi mais marcada. A gente faz essa análise qualitativa para ver o porquê desse erro. Estamos trabalhando a partir disso aí nas escolas. (técnico da área pedagógica, entrevista em 06 de novembro de 2009).

- Discussão com atores da escola sobre a avaliação dos resultados dos testes durante as visitas da equipe pedagógica da Secretaria às escolas: “E tem as visitas que nós fazemos com o professor intervindo justamente nessas questões [advindas da avaliação feita com base nos testes] que precisam ser trabalhadas dentro da escola” (técnico da área pedagógica, entrevista em 06 de novembro de 2009)
- Estudo dos resultados nas escolas (pelos gestores, coordenadores pedagógicos e professores) para que se apropriem da avaliação no que tange à sua escola, das turmas e dos alunos e também para discussão de propostas de intervenção pedagógica. A diretora da Emef afirma também que a rede estuda ainda os resultados da Prova Brasil. Ela afirmou que a Secretaria repassa informações sobre o Ideb às escolas da rede.

Fazemos uso de todo tipo de avaliação externa que traz resultados ou até as próprias avaliações do município que trazem resultados. A gente sempre é orientado nesse sentido, de tentar reverter quando não está bom, ver o que podemos fazer para mudar, a Secretaria, a escola. (diretora de escola, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Supervisão das escolas e do trabalho dos professores efetivada diretamente pela Secretaria da Educação por meio de visitas e reuniões

O assessor principal afirmou estar “constantemente indo [às escolas]. A gente faz visitas.”

O técnico da Secretaria ratificou a informação:

Acho que esse acompanhamento [...] que nós fazemos aqui também de ir até a escola realmente, não por aquela coisa de uma visita para detectar erros, não é isso. Ir até a escola para sentir o clima da escola, ouvir o professor, o coordenador e pensar junto com eles numa proposta específica para aquela escola. O cronograma dessas escolas nós realizamos. Caso a escola solicite, a gente vai até a escola no horário estipulado. [A ideia é] fazer [com que] esse coordenador [esteja] caminhando junto com a escola.¹⁶⁷ (entrevista em 06 de novembro de 2009).

Para esse entrevistado, a Secretaria verifica se os parâmetros e referências pedagógicas sob os quais as escolas atuam são de fato cumpridos.

Um trabalho em sintonia que a Secretaria faz com as escolas. E também essa determinação que toda escola tenha seu projeto educativo. A Secretaria tem parâmetros únicos em relação à questão pedagógica. Nós checamos os conteúdos para que as escolas os cumpram em sintonia. Tem essa questão desses referenciais que a gente colocaria como descritores (do Sarem). [...] E nós coordenamos assim em sintonia [com o coordenador pedagógico] e [por meio do semanário] a expectativa em relação aos alunos, os conteúdos, as atividades e a avaliação. Isso tem em toda a rede. (entrevista em 06 de novembro de 2009).

Há um entendimento na Secretaria, segundo o assessor principal, de que “qualidade é uma busca. Se eu caminhei esse ano um passo, eu estou em direção a ela, eu não posso regredir ou parar”. O foco do acompanhamento e avaliação feito pela Secretaria é o pedagógico, na avaliação do entrevistado. Essa é, para ele, a essência do trabalho que é realizado na rede. O assessor afirma ser necessário lembrar o tempo todo que é “a nossa essência: ensinar e aprender.”

[A escola] pode fazer diferente, pode variar as coisas. A essência é o ensinar e aprender e está no pedagógico. A gente procura [chegar nesse objetivo]. E o diretor sabe disso. A gente faz essa cobrança? Sem dúvida tem cobrança. Dentro daquilo que nós planejamos e eles sabem disso. Tudo é combinado anteriormente nas reuniões com os diretores, nas reuniões de planejamento no início do ano, nada surge [para além do que] foi combinado dentro do planejamento. (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2009).

¹⁶⁷ Cabe observar que durante a pesquisa e no período em que estive analisando as informações de Marília, por várias vezes, ao ligar para a Secretaria da Educação desse município em busca de informações, fui avisada que o Assessor Principal e um técnico da Secretaria estavam visitando uma escola.

Quando realiza as visitas, a equipe pedagógica da Secretaria observa diretamente se o currículo está sendo cumprido por meio da análise de portfólios dos alunos: “Em dias de visita a gente olha também os portfólios [dos alunos] dos estudantes.” (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2009). Segundo informações do assessor e também da diretora, nessas visitas, a equipe da Secretaria analisa ainda os semanários¹⁶⁸.

Supervisão do trabalho dos professores e do cumprimento do currículo realizada por meio da ação dos coordenadores pedagógicos

Perguntado sobre o que foi implementado na rede de Marília visando à melhoria do desempenho dos alunos a primeira resposta do assessor principal remeteu à introdução de coordenadores pedagógicos em todas as escolas. “Esses coordenadores são os nossos elos de relação com as escolas”¹⁶⁹ (entrevista em 06 de novembro de 2009). De acordo com os entrevistados, há encontros de quatro horas, quinzenais, com todos os coordenadores para orientações, estudos e discussões.

Para buscar apreender como se dá o acompanhamento e avaliação da aprendizagem dos alunos por meio da ação dos coordenadores pedagógicos na rede de Marília, irei relatar o caso de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental (Emef), na qual se entrevistou, no âmbito da *Pesquisa Ideb*, a coordenadora pedagógica e a diretora. Há instrumentos, parâmetros, rotinas que a Secretaria propõe que sejam utilizados em todas as unidades, o que provavelmente garante um mínimo de proximidade. Há intenção, por parte da Secretaria, segundo os entrevistados, de garantir unidade no cumprimento dos combinados com os gestores das escolas. Entretanto, é importante lembrar que o processo de acompanhamento e avaliação da aprendizagem pode não ser exatamente o mesmo em todas as escolas.

¹⁶⁸ Quando realizei a entrevista com o assessor principal na Secretaria da Educação, em determinado momento ele me mostrou vários semanários de escolas que estavam guardados em um armário. Essa atitude me fez inferir que a equipe pedagógica da Secretaria também coleta semanários para análise.

¹⁶⁹ Dos 20 municípios do estado de São Paulo estudados pela *Pesquisa Ideb*, apenas em Marília houve referência ao coordenador pedagógico como o elo entre a Secretaria e as escolas. Nas demais localidades, esse elo está referenciado, nos discursos, no diretor da escola.

A diretora afirmou que sua escola fez mudanças no modo de fazer a gestão pedagógica, após observar os resultados do desempenho dos alunos no Ideb de 2007. De acordo com ela, foi o professor (assessor principal) que chamou sua atenção¹⁷⁰, dizendo: “você são comprometidos, mas talvez não estejam conseguindo transpor os estudos para a prática”.

Em 2005, nós tivemos um Ideb ruim na escola, de 5,2. Eu estava entrando em desespero porque com todos esses pontos a favor, de estar aqui há tempos, de o grupo ser o mesmo (e é um grupo muito responsável, um grupo de gente séria que quer fazer, quer acontecer)¹⁷¹. Estávamos nos desesperando juntos, não era um bando de gente largada. A gente buscava gente de fora, e não tinha resultado significativo, principalmente em Matemática, um pouco na Língua Portuguesa. Então eu fui à sala do assessor [da Secretaria] e falei: ‘professor, me ajuda [...], estou desesperada!’ Ele tem contato com os estudos que fazemos aqui, porque ele sempre olhava os relatórios de HEC [horas de encontros coletivos], o professor vê que a gente está estudando, estamos com um material bom¹⁷², estamos conseguindo um nível bom de estudo, o professor conhece nossos professores, são todos bons, mas não vai! Aí ele falou: eu sei de tudo isso; sei que vocês realmente fazem bons estudos, conheço o seu grupo, são pessoas responsáveis... Será que tudo que vocês estudam está sendo transposto para a prática, todos os dias? Na rotina diária? Ele citou o seguinte exemplo: você ensina uma criança, que antes de atravessar a rua ela tem que olhar para um lado e para outro. No dia seguinte se ela for atravessar de novo, você tem que falar novamente. Eu nunca vou me esquecer. Eu tenho claro que foi naquele dia que fez “tóin” na minha cabeça. Que os resultados da minha escola começaram a mudar. Isso foi em 2007, começo de 2007. (diretora de escola, entrevista em 06 de novembro de 2009).

De acordo com a diretora, adotou-se, a partir do momento acima, uma prática pautada na criação de rotinas (combinados que se transformam em planos) e acompanhamento do trabalho do professor.

Eu já comecei a praticar isso: criar rotinas dentro da escola, eu olhava o semanário, cobrava o professor aquilo que tinha sido estudado. O que chegou num consenso e virou rotina tinha que estar no semanário. A gente trabalha dessa maneira, [acompanhando] os professores. Eles são excelentes, então a gente estuda. Chega a certas conclusões e transforma aquilo em regra da escola, rotina, norma didática. Eu acho que esses são os principais caminhos. A nossa amiga aqui é pequenininha, mas parece um piolho [olhando para a coordenadora pedagógica]. Nós três juntas [a

¹⁷⁰ Informação que corrobora a entrevista de novembro de 2009, com o assessor principal, sobre o trabalho da Secretaria de questionar a ação das escolas e buscar fazer com que atuem em sintonia pela obtenção das suas metas.

¹⁷¹ Observe-se que a diretora tem conhecimento sobre os efeitos negativos da rotatividade dos professores e gestores sobre as escolas.

¹⁷² Mais uma informação que reafirma o acompanhamento que a Secretaria faz do trabalho efetivado na escola.

equipe de gestão], e ela, principalmente, sistematiza esse controle, de olhar semanário, de olhar caderno de aluno. Depois ela vai mostrar para vocês as fichas de controle que ela já preparou, e ela disserta mesmo para o professor, e eles gostam porque são bons professores. Eles querem resultado. Um ou outro que não gosta, quando chega ao final do ano pede remoção. (diretora de escola, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Corroborando a informação prestada pelo assessor principal, a coordenadora pedagógica da Emef afirmou que seu trabalho é organizado por meio de uma agenda semanal e inclui a realização das seguintes ações:

[...] visitas às salas de aula (a cada semana, uma série); análise dos cadernos dos alunos, com uma lista de critérios a serem observados; análise dos textos dos alunos; acompanhamento dos alunos (priorizando os alunos com dificuldades de aprendizagem ou defasados); observação da prática pedagógica do professor, confrontando com o semanário; avaliação da visita (análise das observações feitas durante a visita à sala de aula, junto com o professor, com orientações necessárias a fim de aprimorar a prática docente); preparo do horário de estudo coletivo (HEC); realização do HEC com posterior elaboração de relatório. (MARÍLIA, 2009a).

De acordo com a coordenadora pedagógica da Emef, o acompanhamento do trabalho do professor está fundamentalmente centrado no monitoramento dos semanários.

A primeira função de acompanhamento é o semanário mesmo. Eu faço a leitura do semanário. Nessa leitura, a intenção é transformar teoria em prática, ver se o professor naquela semana cumpriu aquilo que ele trabalhou, o que ele não trabalhou [...]. Em Matemática, que conteúdo ele está dando essa semana? Como eu vou marcando todas as semanas, eu tenho um quadro específico, é bem informal. (entrevista em 06 de novembro de 2009).

Para realizar o referido monitoramento, a coordenadora pedagógica da Emef elaborou um instrumento de apoio. Trata-se de um quadro no qual ela pode marcar com um “x” o conteúdo que está sendo trabalhado e em quê tempo, e o que não está. A lista de itens a serem avaliados foi construída à luz de diagrama de conteúdos repassado às escolas pela Secretaria da Educação. Para Língua Portuguesa, por exemplo, há lista de itens para avaliar a roda da leitura, a hora da leitura/apostila, o diário da turma, as tipologias de texto/apostila, a exploração do texto, e a reescrita. (MARÍLIA, [2009?c]).

Eu criei o quadro, então aqui são as rotinas... Eu vou marcando x, o que ele fez e o que ele não fez, esse é do primeiro ano. Tem um espaço para as áreas: geografia, informação, mamíferos, desenho, o que ele está fazendo em cada área. Posso controlar se ele está ficando muito tempo em um conteúdo, se ele está passando superficialmente, e eu vou fazendo as interferências. Quando eu olho, eu pego o diagrama de conteúdo que vem lá da Secretaria e vou checando. Como esse professor está caminhando? Ele está indo rápido demais, lento demais, o que está impedindo a ação, como está sendo o processo? Então essa listinha eu criei, eu só marco um x no que eu vou fazendo. (coordenadora pedagógica, entrevista em 06 de novembro de 2009).

A análise das produções dos alunos na Emef é feita por uma ficha de avaliação, na qual constam os seguintes itens: 1) texto na contracapa (presente ou ausente); 2) organização/apresentação (identificação da escola, nome do aluno, identificação do professor, série e data); 3) produções de texto (quantidade na pasta e quantidade prevista); 4) tipologias de textos apresentadas (divididas pelos tipos de texto: enumerativos, informativos, expositivos, literários e prescritivos, sendo que para cada um deles são avaliados portadores de texto, como por exemplo, no caso dos enumerativos, lista, agendas, horários, índices, cartazes, dicionários, placas e mapas); 5) observações. Na contracapa há uma ficha na qual se pode listar os alunos cujas produções foram analisadas como não satisfatórias. Há ainda espaço para indicações das principais dificuldades e de ações que podem ser realizadas visando incidir sobre o problema. (MARÍLIA, [2009?c]).

O coordenador pedagógico afirma que analisa também as produções dos alunos, as quais são reunidas no chamado portfólio. E que os coordenadores entram na sala de aula para observar o processo de ensino e aprendizagem.

A gente monta na Secretaria pastas que são os portfólios, são as produções [sobre as quais] eu faço o acompanhamento. Eu faço dois tipos de acompanhamento: um é um acompanhamento em sala, através de visita. Eu vou lá, faço uma visita global, olho tanto a aula do professor como a criança. E aí eu tenho a pasta com todas as produções da criança até o momento, eu olho essa pasta, analiso como que está, caso a caso, cada criança. (coordenadora pedagógica, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Segundo a diretora da Emef, o trabalho de acompanhamento da aprendizagem dos alunos é favorecido pelos estudos realizados: eles subsidiam a prática contribuindo para melhorar os resultados.

A gente vai buscando material para estudar, para melhorar aquilo que está acontecendo de ruim. A ortografia está ruim, mais ortografia para ele [aluno]. A gente nunca para. [...] Eu estudo e eu acho que é essa cerca que a gente fecha, um ninho que é obrigatório que são as nossas rotinas. (entrevista em 06 de novembro de 2009).

A diretora afirmou que os estudos realizados contribuem para as definições das rotinas e essas, por sua vez, cumprem o papel de aliar a teoria à prática.

Por exemplo, a gente estudou as etapas de produção de texto. Chegamos à conclusão de que era um bom caminho. Trouxemos uma professora da Unesp várias vezes [...] Ontem ela veio aqui de novo, no horário de estudo coletivo. Então a gente organizou uma maneira de trabalhar com a produção de texto onde todo mundo trabalha do mesmo jeito, com etapas. Tem a primeira versão, todo mundo trabalha no texto, no dia seguinte volta, refaz, tem a segunda versão, que ele mesmo refaz o texto dele, aprimorando. Depois tem a obra prima no final, que é o texto, e aí entra todo o tipo de intervenção e correção de ortografia, micro e macro estrutura, tipo de texto. (entrevista em 06 de novembro de 2009).

De acordo com a coordenadora pedagógica, há um instrumento usado pelo professor – uma planilha – por meio do qual ele realiza um diagnóstico da aprendizagem dos alunos e acompanha sua evolução, tanto em Português quanto em Matemática. O objetivo é o acompanhamento do processo de alfabetização das crianças.

Os professores têm uma planilha para perceber o nível de alfabetização dos alunos. Em Matemática também tem a planilha com os descritores, com o que pretendemos atingir, como atingir, porque não atingiu, é feita toda a média, tira de lá os percentuais, fora as outras coisas do dia a dia da escola. (entrevista em 06 de novembro de 2009).

Acompanhamento individualizado das crianças que correm risco de não estarem alfabetizadas na 2ª série do ensino fundamental

O acompanhamento da aprendizagem e desempenho dos alunos, em Marília, envolve procedimentos para identificação e acompanhamento daqueles com defasagem de aprendizagem e daqueles com necessidades educacionais especiais. Para tanto, a Secretaria, orienta as escolas a identificarem tais alunos: “A gente procura através da recuperação e reforço fazer o aluno avançar. Às vezes ele chega com 10 anos na 2ª série [sem que esteja alfabetizado]. Então, fazemos todo um trabalho para que ele possa ser alfabetizado com encaminhamentos para atendimentos especializados.” (assessor principal, em 06 de novembro de 2009).

O trabalho realizado em torno das crianças que têm dificuldades de aprendizagem na rede de Marília, será exemplificado por meio do modo como a Emef visitada o efetiva. Os procedimentos podem não ser exatamente os mesmos em todas as escolas. Entretanto, como há orientações gerais da Secretaria sobre como lidar com tais crianças, pode-se inferir, por outro lado, que haja similaridades.

A Emef possui um plano de ação no qual constam atividades a serem realizadas, com base em avaliações do semestre anterior, junto aos alunos com defasagem: atividades diferenciadas, apoio em sala de aula com volantes e estagiários, reforço no período contrário, tomada de leitura pela bibliotecária, reenturmação, horário de estudos coletivos (MARÍLIA, [2009?b]).

De acordo com a coordenadora pedagógica, a Emef tem a meta de chegar no ano final da 2ª série com todas as crianças alfabetizadas. Quando são identificadas crianças que correm o risco de não cumprirem a meta, estruturam-se projetos diferenciados e encaminham-se as crianças para reforço.

As crianças que sempre temos em meta são as que não estão alfabetizadas, nós temos a meta de chegar ao final da 2ª série com todo mundo alfabetizado. Movemos montanhas, oferecemos reforço no período contrário, montamos projetos diferenciados para aquela criança que não está conseguindo avançar. Fazemos todo um trabalho em cima de vencer essa meta. (coordenadora pedagógica, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Documento enviado pela Emef à equipe responsável pela *Pesquisa Ideb* resume as iniciativas realizadas na escola junto aos alunos que apresentam defasagem no processo de alfabetização.

1 – Visita do professor-coordenador na sala de aula para análise *in loco* da situação de cada criança para orientações aos professores, a fim de recuperar as defasagens dos alunos. 2 – Reflexão junto com o professor com intenção de elaborar ações e tomar decisões a respeito do trabalho de recuperação que será realizado para cada criança. Orientação do trabalho de recuperação paralela em sala de aula a ser desenvolvida pelo próprio professor e organização de atividades diferenciadas que deverão constar no semanário. 3 – Cota extra de impressão de atividades para trabalho de recuperação e atividades diferenciadas. 4) Encaminhamento para o Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM). 5 – Orientação às famílias das crianças com defasagens que estão no processo de recuperação, a fim do apoio da família, nos estudos (organização do horário de estudo, auxílio nas tarefas, motivação à leitura, frequência da criança na escola, acompanhar os filhos quando encaminhados a tratamento no CAM). 6 – Apoio em sala de aula pelo professor volante para atendimento individualizado especialmente às crianças com dificuldades de aprendizagem ou defasadas. 7 – Reforço no período contrário: grupo de alfabetização que é montado a partir da hipótese de escrita e necessidades das crianças; grupo de produção textual – visa atender as crianças que já estão alfabetizadas, porém com dificuldades, a fim de torná-las produtoras de texto. 8 – Frequência do aluno em dois períodos: em um período a criança participa das aulas em sua série e no outro em série (anterior), segundo a necessidade observada. 9 – Reenturmação dos alunos em séries anteriores: o aluno embora matriculado na sua série, por um determinado período frequenta série anterior até a recuperação de defasagens de conteúdos. 10 – Trabalho voluntário realizado por uma aluna do curso de Pedagogia. A aluna atende aos alunos da 2ª série não alfabetizados, três vezes por semana. (MARÍLIA, [2009?d]).

Segundo a secretária, a Secretaria da Educação dá grande foco ao acompanhamento da alfabetização das crianças. Para ela, alfabetizar todas as crianças na idade certa é também uma medida de proteção do fluxo escolar.

Foco na alfabetização em primeiro lugar. Eu acho o seguinte: [...] se a criança for alfabetizada ali, na idade correta, no que ela tem realmente que aprender na idade certa, não tem distorção idade-série, não tem educação de jovens e adultos e o aprendizado ocorre de maneira muito mais tranquila. Aí você pode dar conta da questão de conteúdo e tudo mais. Então, [damos] um foco muito grande em alfabetização. (secretária de Educação, entrevista em 06 de novembro de 2009)

O site da Secretaria da Educação de Marília informa que um dos seus programas sociais é “Construindo o Saber Pedagógico”: iniciativa voltada a garantir que todas as crianças sejam alfabetizadas na idade certa.

Em Marília, 91% das crianças estão alfabetizadas na 1ª série e pelo menos 740 professores da rede municipal estão engajados no programa de formação continuada para professores alfabetizadores. O programa Construindo o Saber Pedagógico surgiu com o desafio de alfabetizar com qualidade todos os alunos da rede de ensino do município. Em 1999 constatando que apenas 55,8% das crianças da 1ª série conseguiam se alfabetizar, a equipe técnica local iniciou uma série de ações para reverter esse quadro. A Secretaria da Educação de Marília buscou diversas parcerias afinadas com sua proposta como o Ministério da Educação e a UNESP para complementar suas ações. O programa desenvolve uma metodologia apoiada na resolução de problemas, o que provoca maior exercício de reflexão dos professores sobre sua prática (MARÍLIA, [2012?]).

Essa informação é compatível com o depoimento coletado por telefone junto a um técnico do setor de acompanhamento pedagógico da Secretaria em março de 2012. Segundo ele, a prioridade à alfabetização, na rede, data do ano 2000.

Na opinião do assessor principal, Marília tem um trabalho estruturado com alunos com deficiências. Incluídos nas salas de aula, há um acompanhamento de sua aprendizagem e atendimento às suas necessidades por meio de profissionais especializados. Esses profissionais orientam coordenadores pedagógicos e professores. A Secretaria da Educação estruturou, em parceria com a Universidade de Marília, o Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM), em 2009, para onde são encaminhados alunos com necessidades educacionais especiais, para atendimento por uma equipe multidisciplinar. Esses profissionais também orientam o trabalho dos profissionais da escola no que tange à conduta com esses alunos.

Montamos uma equipe com a coordenação da área que além de pedagoga é psicopedagoga, e lá tem: fonoaudióloga, psicóloga, psicopedagoga, assistente social, professor de libras, tem uma equipe. Eles fazem essa triagem, na rede, de todo aluno que tem necessidade educacional especial, e aí tem os encaminhamentos. Antes não existia esse atendimento, então os encaminhamentos a gente fazia pelas universidades, a Unesp, que tem setor de atendimento. Para a Unimar, para o sistema público de saúde, através de seus psicólogos, que também faziam acompanhamentos desses

alunos, da parte pedagógica e tal, de inclusão nas escolas. A partir deste ano foi criado o CAM, o Centro de Atendimento Multidisciplinar, que funciona dentro da Universidade de Marília, lá tem o psicólogo, o terapeuta ocupacional, psicopedagogo, assistente social, psicomotricidade, várias coisas. (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2009).

De acordo com o assessor principal da Secretaria, por meio de parceria com uma organização não governamental, a Secretaria procura oferecer outras oportunidades de aprendizagem – para além dos conteúdos que estão previstos no currículo – aos alunos com necessidades educacionais especiais. De acordo com o assessor principal, alguns já foram, inclusive, inseridos no mercado de trabalho.

Os alunos são incluídos nas salas regulares. Nós não temos, por enquanto, salas de recursos, mas no ano que vem já conseguimos com o MEC cinco salas multifuncionais, que vão ser instaladas nas escolas. Esse grupo psicopedagógico [do CAM] surgiu a partir do trabalho que começamos a fazer há dez anos, com alunos, por exemplo, com defasagem pedagógica. Quando eu cheguei aqui tinha muitos alunos defasados na série e também não alfabetizados. Nós fizemos um projeto chamado “Construindo”. Nós separamos esses alunos em salas, em algumas escolas, e fizemos projetos com professores específicos bem orientados para alfabetizar esses alunos. Aí diminuiu. Esse projeto gerou outro chamado “Acreditar”, desenvolvido com crianças com necessidades educacionais, em algumas escolas também. Desse projeto surgiu o “Aprendiz”, que fazemos junto com uma entidade, o Educandário Bento de Abril. Que esses alunos defasados na série, com problema, eles têm orientações pedagógicas e têm uma orientação em relação a atividades manuais. Além deles aprenderem a ler e a escrever, que eles não sabiam, com as atividades de marcenaria e outras coisas que eles aprenderam, de computação, dez alunos foram encaixados no mercado de trabalho. Alunos de 14, 15 anos. (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2009).

O assessor principal informou que a Secretaria possui “uma relação de todos os alunos, conforme a sua deficiência” e os acompanha (entrevista em 06 de novembro de 2009).

O assessor principal disse que o Sarem não é aplicado junto às crianças com deficiência mental ou intelectual. O aluno pode até fazer a prova, mas ela não é considerada na avaliação. Já os alunos com deficiência auditiva realizam a prova.

O aluno de inclusão nós não incluímos no Sarem. Por enquanto não, porque seria uma coisa enganosa, colocar o aluno ali para fazer aquilo que ele não tem condição. Eu acho que os alunos têm esse acompanhamento adequado. A gente não põe o aluno nessa situação, eu

encaro que fazer isso seria uma discriminação maior. Se o aluno está na sala, ele pega a prova do Sarem, fica com ela e faz. Só que nós não consideramos isso para não prejudicá-lo e também para não comprometer a escola. Também não adiantaria você fazer em termos de rede uma prova específica para ele, a gente pode fazer outro acompanhamento em relação a isso. Isso para os alunos com deficiência mental e deficiência intelectual. Os outros, se ele é deficiente auditivo e consegue fazer, vai fazer. Deficiente físico faz normalmente. (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Acompanhamento dos casos de faltas dos alunos

De acordo com a secretária de Educação, a Secretaria incentiva a rede a efetuar o acompanhamento das faltas dos alunos desde meados de 2000.

É uma orientação da Secretaria [o cuidado com as faltas]. [...] Cada escola, especialmente as de ensino fundamental, tem a sua sistemática de trabalho... [...] A criança faltou muito, então a escola já entra em contato com a família: por que a criança está faltando, se a criança não avisou, se a escola não está sabendo o motivo da falta [há um problema]. (entrevista em 06 de novembro de 2009).

As entrevistas realizadas junto à Emef confirmam a informação da secretária. Há, nessa escola, segundo a diretora, um quadro de controle de frequência dos alunos, preenchido pelos professores dia a dia e encaminhado à Secretaria. Paralelamente, se algum estudante falta dias seguidos, o professor aciona a equipe gestora para que descubra o que está acontecendo.

Mensalmente, o professor tem um controle de faltas. Se o aluno teve três, quatro faltas seguidas o professor vem aqui falar conosco. Aí nós entramos em contato com a residência, vamos lá de carro ou mandamos alguém ir. Enviamos bilhete, deixamos recado com vizinho, telefonamos caso tenha telefone, perguntando por que está faltando. [Informamos] que não pode faltar. O professor não espera chegar o final do mês para ver o quadro e constatar que faltou muito. O segundo ponto seria encaminhar para conselho tutelar, juiz... (diretora de escola, entrevista em 06 de novembro de 2009).

5.2.4 – Acompanhamento e avaliação do desempenho dos professores e de outros profissionais da rede em Indaiatuba e Marília

Para descrever o processo de avaliação e acompanhamento do desempenho dos professores em Marília e Indaiatuba, foram pré-selecionados os seguintes indicadores: existência de mecanismos de avaliação dos professores e de outros profissionais; e uso dos resultados da avaliação dos professores e de outros profissionais para planejamento.

INDAIATUBA

De acordo com a responsável pelo Setor de Avaliação da Secretaria da Educação, a rede municipal de Indaiatuba avalia os professores por meio de vários critérios os quais compõem um sistema de gratificação para os profissionais de educação: a Gratificação por Produção e Aperfeiçoamento Profissional - GPAP, estabelecido pela Lei 4.309, de 02 de abril de 2003. Os critérios de avaliação dos professores e que servem à gratificação, segundo os entrevistados, foram sendo modificados ao longo dos anos e, atualmente, dizem respeito ao desempenho dos alunos; participação em cursos de capacitação; assiduidade na sala de aula; dentre outros. Os professores são pontuados conforme a relação de sua atuação profissional com tais critérios.

Já faz tempo que a rede vem com esse trabalho, mas antes a pontuação para gratificação era somente relativa ao aperfeiçoamento profissional, das capacitações e também assiduidade (técnica da Secretaria, entrevista em 17 de junho de 2009)

Mas recentemente, a Secretaria da Educação de Indaiatuba, por meio da Resolução nº.03/2008 (INDAIATUBA, 2008), considerou “a necessidade de regulamentar e estabelecer critérios para a avaliação de desempenho” que se tornou “base para a aferição da pontuação para a concessão da Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional – GPAP”.

Art. 1º - Os servidores efetivos, titulares de cargo de Diretor de Unidade Escolar, de Coordenador de Unidade Escolar, de Professor Titular, de Professor, Professor Substituto, Professor de Educação Artística, Professor de Educação Física, Professor de Filosofia, Professor de Deficientes Auditivos, Professor de Deficientes Mentais e Professor de Deficientes Visuais, lotados na Secretaria Municipal de Educação, para receber a Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional – GPAP, serão avaliados sob dois critérios: I - Quanto à Gestão Pedagógica e II - Quanto à Gestão Administrativa. Art. 2º - A avaliação referente ao Art.1º obedecerá aos itens elencados nos seguintes Anexos: ANEXO I - Critérios para avaliação da GPAP de Diretores de Unidades Escolares e Coordenadores de Unidades Escolares – 1º semestre 2008; ANEXO II - Critérios para avaliação da GPAP de Diretores de Unidades Escolares e Coordenadores de Unidades Escolares – 2º semestre 2008; ANEXO III - Critérios para avaliação da GPAP de Professor e Professores de Educação Artística, Educação Física e Filosofia - 1º semestre 2008; ANEXO IV - Critérios para avaliação da GPAP de Professores, Professores Itinerantes, Professores que atuam com Projetos e Professores de Educação Artística, Educação Física e Filosofia - 2º semestre 2008; ANEXO V - Critérios para avaliação da GPAP de Professores Substitutos - 1º/ 2º semestres 2008; ANEXO VI - Critérios para avaliação da GPAP de Diretores de Unidade Escolar e Coordenadores de Unidade Escolar readaptados por Portaria ou prestando serviços correlatos por designação da SEME 1º/ 2º semestres 2008; ANEXO VII - Critérios para avaliação da GPAP de Professores e Professores Substitutos readaptados, Professores (em todas as suas categorias) e Professores Substitutos prestando serviços correlatos, por designação da SEME - 1º/ 2º semestres 2008. Art. 3º - Os servidores elencados no Art. 1º serão avaliados semestralmente, nos períodos de 02 de janeiro a 30 de junho e de 01 de julho a 31 de dezembro de cada exercício. Parágrafo único. Excepcionalmente, neste exercício de 2008, a avaliação do 1º semestre se restringirá ao período que vai de 10 de abril até 30 de junho. Art. 4º - Os dados referentes à avaliação do primeiro semestre serão informados na frequência do mês de julho e os referentes ao segundo semestre serão informados na frequência do mês de janeiro, do ano subsequente. Art. 5º - A avaliação dos gestores (Diretores de Unidade Escolar e Coordenadores de Unidade Escolar) será feita por uma comissão formada pelo Diretor do Departamento de Educação Infantil, Diretor do Departamento de Ensino Fundamental, Orientadores Pedagógicos e Supervisores Educacionais. Parágrafo único. A Comissão poderá contar com outros servidores ou estagiários para complementar o seu trabalho de avaliação. Art. 6º - A avaliação dos Professores, em todas as suas categorias, será feita pelos gestores responsáveis pelas Unidades Escolares sedes de exercício e de controle de frequência. Art. 7º - As dúvidas quanto ao processo de avaliação deverão ser encaminhadas, por escrito, à Secretária Municipal de Educação, em tempo oportuno. Art. 8º - Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições anteriores e contrárias.

Para a secretária, a GPAP é um sistema que vincula avaliação, gratificação e metas. “A GPAP vem para incentivar esse professor a conseguir aquela meta e para conseguir um salário maior no final do ano”. Para conseguir o maior salário o profissional precisa

responder a cerca de 50 itens¹⁷³. Então, ele recebe uma pontuação. Para o pagamento do bônus, há um escalonamento: quem alcança 25% da pontuação total, recebe um valor x; 50% da pontuação total, outro valor. Aqueles que alcançam 75%, outro valor; e aqueles que alcançam 100%, recebem o maior valor possível.

As metas principais são: frequência, porque o número de abstenção na rede pública de professores, de funcionários, é altíssimo. Eles lançam mão de atestados médicos, fora o estatuto [...]. Há uma série de alternativas que eles lançam mão. E o aluno sem professor, não rende! Ele [o aluno] não pode ficar à mercê de substitutos. Então, você tem que segurar essa frequência. É um mérito não faltar. O controle da repetência e a evasão, na GPAP, também atribuem pontos. Se o menino não for bem na avaliação [AMDA], perde-se pontos. Então, ele [o profissional] tem que, necessariamente, se esforçar porque se não ele não recebe bônus. E esses são alguns itens, mas no total são mais de 50 itens por meio dos quais ele é avaliado diariamente. (secretária de Educação, entrevista em 17 de junho de 2009).

Segundo a chefe do departamento de avaliação e coordenadora da AMDA, o critério de desempenho dos alunos foi introduzido em 2008. O que se considera na GPAP é o desempenho dos alunos medido segundo a AMDA. A gratificação é anual, mas dividida por semestre. No primeiro semestre, recebe-se a metade. A outra metade vem no final do ano. Podem receber o bônus, o professor, o professor coordenador e o professor gestor.

A avaliação era anual, agora é semestral. A gente percebeu que se o professor já tinha incorrido em todas as faltas permitidas no primeiro semestre, ele falava: 'Já perdi mesmo. Eu não quero nem saber'. Então, mudamos: a avaliação passou a ser semestral. Eles ficam mais motivados. (entrevista em 17 de junho de 2009)

A secretária de Educação acrescentou que o Ideb é uma das características da GPAP:

E o Ideb é uma característica do nosso GPAP, uma delas. Porque é aquilo que nós dissemos: o rendimento dos alunos é importante, é para isso que nós estamos aqui. Para que ele aprenda. Logicamente que isso é um componente importante. Mas e o restante? E os projetos? E as outras

¹⁷³Não encontramos entre os documentos enviados à pesquisa pela Secretaria Municipal de Educação de Indaiatuba e nem em pesquisa realizada na internet, a explicitação do conteúdo dos anexos citados na Resolução 03/2008, que trata dos critérios mínimos para avaliação dos profissionais da educação do município.

áreas? E a postura desse professor? A organização da escola? Trabalhamos com essa comunidade, tudo isso tem peso, porque nosso povo sabe: o Ideb é importante? É importante, mas você não faltar também é importante, a sua presença, seu desempenho também é importante. Porque senão se faria só um prêmio através da questão de avaliação do desempenho do aluno. E aí é um pecado mesmo. (secretária de Educação, entrevista em 17 de junho de 2009).

A inclusão do diretor de escola na GPAP ocorreu em 2006, de acordo com a secretária, que informou ainda que a avaliação do diretor e o recebimento do bônus dependem do resultado da escola, dos resultados alcançados pelos professores da unidade por ele dirigida (número de faltas, desempenho dos alunos, etc.) e de outros critérios relacionados ao funcionamento da escola com um todo. “[O diretor] tem que olhar os professores. Ele tem que olhar o coordenador, ele tem que olhar os funcionários da escola, os projetos que ele tem, ele tem que valorizar os projetos dos professores, a escola tem que andar” (secretária de Educação, 17 de junho de 2009).

A secretária relatou que logo após o estabelecimento da GPAP, a maioria dos profissionais alcançava um número muito baixo de pontos: cerca de 25% do total de pontos possíveis. Afirmou ainda que essa situação vem melhorando com o tempo: “nos primeiros anos, a maioria atingia 25%. Elas (as professoras) não estavam ligadas ainda nos critérios. Depois o pessoal começou a acordar” (secretária de Educação, entrevista em 17 de junho de 2009).

MARÍLIA

Não há referência a mecanismos oficiais de avaliação do desempenho dos profissionais da educação no Código de Administração do Município de Marília (lei complementar nº 11/1991) e no Estatuto do Magistério Público Municipal de Marília (lei nº 3.200/1986). O assunto também não foi pauta dos depoimentos dados pelos entrevistados.

Nas entrevistas, há algumas informações relativas ao desempenho dos professores. De acordo com a secretária de Educação de Marília, há problema com a assiduidade desses

profissionais. No ensino fundamental, conta-se com a contratação de professores volantes e com estagiários de Pedagogia para fazer substituição quando necessário, de acordo com a entrevistada. Entretanto, para a secretária, trata-se de algo que não tem fácil solução. A secretária informa que a Secretaria procura fazer o possível para alocar volantes e estagiários de modo a não deixar os alunos sem aula. Mas, como os volantes são também os responsáveis pelas atividades de reforço e recuperação, a secretária disse que quando há um número grande de faltas, atividades como os alunos ficam prejudicadas.

Então nós temos nas escolas o que chamamos de professores volantes. Isso em ensino fundamental. E esse professor fica na escola para atender aquilo que a escola precisa no que diz respeito ao professor. Um professor faltou? Está de licença? É esse professor volante quem o substitui. [...] Nós trabalhamos também com estagiários remunerados do curso de Pedagogia. Até três dias de ausência do professor, o estagiário pode substituir. Então também nos ajuda muito. Mas a escola que tem o maior número de estagiários, tem 3 por período. Então também não é um número muito expressivo. E se a licença do professor for maior a gente não pode contar com o estagiário. Se não tem nenhum professor titular faltando, o professor volante é responsável pelas turmas de reforço e recuperação. Só que o reforço e recuperação ficam prejudicados por que na maioria das vezes o professor volante está em sala de aula por alguma falta. Como a gente controla isso? O número de professores volantes de cada escola varia por período e por número de turmas. Então as escolas maiores têm que ter um número maior de professores volantes. (secretária de Educação, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Embora esse problema tenha sido mencionado, inexistente, na rede municipal de Marília, sistema de premiações relacionadas a qualquer condição que mensure desempenho dos professores. Os resultados do Sarem não estão vinculados a qualquer tipo de incentivo ou prêmio aos professores. A secretária de Educação afirmou que o município não tem intenção de adotar, na rede, bônus salarial ou incentivos por mérito. “A razão principal seria o impacto financeiro da medida, visto que grande parte do orçamento municipal da educação é direcionada para o pagamento de salários. Indagada se teria alguma crítica ou restrição ao sistema de bônus, a secretária disse que não.” (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2011, p. 38).

Considerando a sistemática de acompanhamento do trabalho feito pelo professor na rede de Marília, considero que seu desempenho é observado por meio da evolução dos alunos no que tange às metas e objetivos de aprendizagem. E, sobretudo, por meio da evolução do desempenho dos alunos através do Sarem.

5.2.5 - Estratégias de regulação identificadas no âmbito dos processos de planejamento de Indaiatuba e Marília

Para Maria Josefa del Carmen Martinez Soto (2003), o planejamento expressa a consciência que uma instituição pode ter de si mesma, fazendo com que a ação ocorra de modo integrado a expectativas, intenções, problemas e competências. A autora contrapõe, portanto, planejamento à falta de clareza “que alimenta uma cultura desordenada de enunciados sobre demandas e insatisfações à espera de atenção.” (p. 198). Para Celso dos Santos Vasconcellos (2009, p. 81), “planejamento pressupõe reflexão e articulação com a prática: planejar é elaborar o plano de mediação, da intervenção na realidade, aliado à exigência, decorrente da intencionalidade, de colocação deste plano em prática”. Há evidências de que os órgãos dirigentes das redes analisadas refletem sobre suas intencionalidades e fazem uso de estratégias de regulação com o objetivo de fazer repercutir intencionalidades em ações, expressando decisões em planos, orientações, cronogramas, objetivos e metas. Com base em Soto (2003) poder-se-ia dizer a respeito dos órgãos dirigentes que se tratam de organizações com algum nível de “consciência de si”, embora não seja possível precisá-lo. À luz de Vasconcellos (2009), afirmo que, nas duas redes há planejamento que alia reflexão, sua articulação com a prática e revisões de planos devido à efetivação de decisões.

Para apoiar a compreensão do processo de planejamento dessas redes, distingi quatro tipos de planejamento relativo à educação escolar com base em Vasconcellos (1995), José Carlos Libâneo (2001) e Paulo Roberto Padilha (2001): planejamento educacional, planejamento escolar, planejamento do ensino, planejamento curricular¹⁷⁴.

Para Vasconcellos (1995), planejamento educacional diz respeito ao conjunto de políticas educacionais de um sistema. Ou seja, é o planejamento mais amplo que envolve o

¹⁷⁴ Efetuei essa classificação inspirada em Maria Adélia Teixeira Baffi em texto de 2002 divulgado pela internet intitulado *O planejamento educacional: revisando conceitos para mudar concepções e práticas*. Essa autora conceituou seis tipos de planejamento que, na sua opinião, percorre a área educacional: planejamento educacional, planejamento do ensino, planejamento curricular, planejamento escolar, planejamento político-social e planejamento operacional. O texto da autora está disponível em: <http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/fundam02.htm>. Acesso em 15 de novembro de 2011.

estabelecimento de diretrizes, ações e reflexões sobre sua implementação. Libâneo (2001) considera que planejamento escolar é o planejamento geral da unidade escolar, que engloba todo o processo de reflexão, decisão, organização, funcionamento e também a proposta pedagógica da instituição. Planejamento de ensino, na opinião de Padilha (2001) diz respeito ao ensino e aprendizagem, ao processo concreto de atuação dos professores nas interações cotidianas com seus alunos. Planejamento curricular com base em Vasconcellos (1995) pode ser considerado como a definição do que deve ser a ação educativa da escola, que organiza sistematicamente toda a vida escolar dos alunos. Essa distinção é apenas didática, uma vez que considerando a definição de planejamento educacional de Vasconcellos (1995) é preciso reconhecer que engloba todas as demais dimensões do planejamento. Ela visa favorecer a verificação de interlocuções entre dimensões do planejamento nas redes estudadas.

Em Marília, entrevistas e documentos evidenciam que o planejamento educacional, consubstanciado na relação entre o plano geral da Secretaria (o qual faz vínculos com as diretrizes do PME) e as estratégias de regulação voltadas ao seu cumprimento, conta com canais de consideração às necessidades das escolas. Essas necessidades podem ser identificadas no momento de diagnósticos avaliativos realizados no âmbito do planejamento escolar. Esse, por sua vez, conta com planos de ação, os quais estabelecem prioridades e também com projetos educativos como instrumentos que registram as principais diretrizes. Há, portanto, um canal – avaliações diagnósticas – que pode vincular planejamento educacional e planejamento escolar, possibilitando renovações periódicas.

Nesse município, o planejamento de ensino inclui um instrumento em particular: os semanários. A elaboração dos semanários é orientada para que se guie pelo planejamento curricular (referências curriculares). Tal orientação deve ser efetivada, sobretudo, pelo coordenador pedagógico que, por sua vez, recebe instruções da Secretaria da Educação, em reuniões quinzenais e conversas com a equipe da Secretaria. Há canais para a orientação do coordenador pedagógico aos professores, no âmbito da relação entre planejamento de ensino e planejamento curricular: reuniões semanais (HEC), entrada dos coordenadores nas salas de aula, conversas individuais. E os semanários podem favorecer essa interlocução.

Para organizar o tempo do coordenador pedagógico visando garantir o cumprimento do seu papel, que, pelo desenho, deve se consubstanciar mais fortemente em torno dos

semanários, a Secretaria lhe dá a atribuição de elaborar a sua própria rotina semanal. A rotina do coordenador pedagógico chega até a Secretaria por meio dos planos das escolas. Observa-se uma série de instrumentos de planejamento e orientações com potencial de estratégia de regulação: os semanários, os projetos educativos, os planos das escolas, as rotinas dos coordenadores pedagógicos. E também os caminhos traçados, em forma de orientações, para que um plano ou instrumento se articule com outro, interligando assim as diversas dimensões do planejamento.

Em Indaiatuba, o PME não foi aprovado e também inexistente, segundo as informações coletadas, um documento que registre intencionalidades e diretrizes do âmbito do planejamento educacional. Pelos depoimentos coletados, as intencionalidades do planejamento educacional se expressam para as escolas por meio das orientações contínuas que a Secretaria da Educação efetiva em reuniões periódicas com diretores e coordenadores pedagógicos e durante suas visitas às escolas. A Secretaria também elabora e repassa às escolas um cronograma visando organizar o tempo das escolas no que tange à relação entre as diversas dimensões do planejamento. Não há muitas informações sobre como os PDEs, instrumento de apoio ao planejamento escolar, em Indaiatuba, se relacionam com as demais dimensões do planejamento. Há, no entanto, relato de que a definição do tempo da elaboração desse plano está contida no cronograma repassado pela Secretaria.

As informações coletadas em Indaiatuba evidenciam relação, por meio de instrumentos e orientações, entre planejamento de ensino e planejamento curricular: a Secretaria orienta que no âmbito do primeiro, os planos anuais, bimestrais e quinzenais sejam executados à luz das referências curriculares elaboradas pela Secretaria. Portanto, nesse município, também se verificam estratégias de regulação do âmbito do processo de planejamento: planos de ação (do ensino) bimestrais e quinzenais; referências curriculares unificadas; projetos pedagógicos unificados, orientações para que os planos de ensino ocorram à luz do plano curricular, reuniões diversas. O Quadro 5.2 identifica os instrumentos utilizados no âmbito das quatro dimensões de planejamento da área educacional tratadas neste estudo.

Quadro 5.1 - Instrumentos do processo de planejamento das redes municipais de Marília e Indaiatuba - 2012.

Tipos de planejamentos	Indaiatuba	Marília
Planejamento educacional	Decisões e orientações tomadas no âmbito da Secretaria e orientações	PME e planejamento geral da secretaria
Planejamento escolar	Planos escolares anuais/PDE	Projetos educativos e planos de ação das escolas
Planejamento do ensino	Planejamentos bimestrais e quinzenais.	Semanários Rotina do coordenador pedagógico
Planejamento curricular	Currículo unificado	Referências curriculares

Fonte: pesquisa de campo - 2009 a 2011. Elaborado pela autora.

Nas duas localidades, as informações indicam ser por meio do vínculo entre planejamento curricular e de ensino, que as demais dimensões do planejamento se associam.

Em Indaiatuba e em Marília, os depoimentos coletados nas Secretarias e também nas escolas visitadas denotam que o **currículo unificado** é uma estratégia de regulação na rede desde existente desde 2004 e 2002, respectivamente¹⁷⁵: todas as escolas têm um único instrumento de apoio ao planejamento curricular ao qual as escolas são orientadas a se reportarem, para efetivar o planejamento do ensino. No âmbito dessa estratégia, em Indaiatuba, aparecem alguns instrumentos tais como o cronograma que a Secretaria elabora para apoiar a organização do tempo na escola e as reuniões periódicas com coordenadores pedagógicos e diretores. Esses cumprem, portanto, papel de regulação institucional: anunciam os momentos em que os professores devem efetivar seus planos de ensino, permitindo, portanto, a identificação daqueles que não o realizam no momento considerado adequado; podem criar entendimentos comuns sobre as diretrizes curriculares. O cronograma da Secretaria tem potencial para se inserir na rede como dispositivo prático na relação entre planejamento educacional e escolar, tal como enunciado por Mangez (2001): pode normatizar a organização geral do tempo da escola, facilitando a relação dos distintos atores da rede de ensino com o exercício de suas diferentes funções. Afirmando seu potencial porque classificá-lo assim, de modo taxativo, exigiria mais informações sobre sua

¹⁷⁵ Importante mencionar que as duas redes aprimoraram suas referências curriculares mais recentemente. Indaiatuba, em 2006 e Marília, em 2008, segundo informações coletadas junto a técnicos das duas Secretarias em março de 2012, por telefone.

aceitação na rede. O cronograma prevê também momentos para discussão do PDE nos horários de trabalho pedagógico coletivo.(HTPC). Uma estratégia que tem também potencialidade de vincular o planejamento escolar ao planejamento do ensino.

Em Marília, considerando depoimentos do assessor principal e também da secretária concedidos em 2009, é possível dizer que o planejamento curricular ocorre pautado em referenciais curriculares unificados, mas há intencionalidade demarcada na Secretaria para que as escolas elaborem, cada uma, seus projetos educativos contemplando suas especificidades em termos dos alunos matriculados e das características da comunidade. Classifico os projetos educativos enquanto estratégias de regulação porque, na opinião do assessor principal, é por meio deles que as escolas podem refletir e propor soluções para seus problemas. E ao fazê-lo, contribuem para a melhoria da qualidade de toda a rede. Trata-se, portanto, de uma estratégia por meio da qual a Secretaria pode conhecer e lidar com questões que não são comuns a todas as escolas. Desse modo, no âmbito do planejamento curricular, há considerações ao que deve ser uno e, no âmbito do planejamento escolar, as escolas são orientadas a lidar com suas especificidades.

Em Indaiatuba, a proposta pedagógica é unificada na rede: uma estratégia de regulação institucional que, segundo a secretária de Educação, incide sobre a equidade. O PDE poderia cumprir o papel de considerar as especificidades das escolas no planejamento. Não tenho, entretanto, informações sobre o assunto. Esse instrumento havia sido introduzido há pouco tempo na rede de Indaiatuba, segundo a coordenadora pedagógica e a diretora entrevistadas em 2009 e não há referência a ele nos demais depoimentos.

No campo da relação entre planejamento curricular e do ensino, as secretarias de Educação de Indaiatuba e Marília contam com duas fortes estratégias de regulação: **os planos bimestrais e quinzenais** dos professores, elaborados em Indaiatuba e que devem ser entregues aos coordenadores pedagógicos; e **os semanários**, elaborados semanalmente pelos professores, em Marília, e também devem ser repassados aos coordenadores pedagógicos.

Em Indaiatuba, de acordo com os depoimentos, os planos bimestral e quinzenal criam a possibilidade do acompanhamento e avaliação dos projetos de aula dos professores,

permitindo cotejamento desses projetos com as referências curriculares. Tanto o professor quanto o coordenador pedagógico poderá estabelecer esse cotejamento. Ambos podem também ter maior controle sobre a organização do tempo em sala de aula. Sendo o coordenador pedagógico o responsável por analisar todos os planos de todos os professores, ele poderá ter uma ampla gama de informações sobre o cumprimento do currículo no que tange aos planos elaborados. Assim, poderá também intervir, discutir com os professores, gerar reflexões sobre os planos de cada professor rumo ao seu aprimoramento ou revisão.

Em Marília, os semanários, segundo o assessor principal, podem engendrar respostas para problemas que, do ponto de vista desse estudo, são problemas de regulação relativos ao vínculo entre planejamento curricular e do ensino, cotejando-se a relação entre os planos e a prática.

Todos os professores fazem semanário, que é a organização semanal. A função primordial do professor coordenador é de trabalhar o semanário junto com o professor. Naquela semana que foi prevista, o professor realmente colocou e focou todos os conteúdos que são necessários? Ele fez uma avaliação do que aconteceu na semana anterior? Ele reprogramou aquilo que não foi possível? O que ele está trabalhando está condizente com a sua turma, com o que realmente a turma precisa aprender? A sua turma tem alunos com dificuldades? O que vai ser feito para sanar essas dificuldades? (secretária de Educação, em 06 de novembro de 2009).

Todas as perguntas elencadas acima pelo assessor principal da secretaria de Marília são importantes do ponto de vista da regulação: os semanários permitem controle dos conteúdos dados, da qualidade da aula, dos eventos que se apresentam. Por meio deles, se pode aprimorar a prática pedagógica e incidir sobre o tempo do professor. Quando li alguns semanários durante a visita de campo em Marília, percebi que estava diante de um instrumento de gestão instigante e complexo. Para buscar elucidar significados de uma estratégia de regulação tal como os semanários, do modo como os depoimentos indicam que são elaborados e utilizados em Marília, recorri a referências sobre gestão organizacional.

Mario Sergio Salerno (1999) discute conceitos de gestão organizacional considerando que os modelos de produção têm sofrido mudanças: os modelos mais tradicionais de produção

como o taylorista e o fordista estão em crise. O autor se propõe, então, com base em estudos de casos (em empresas classificadas como dinâmicas e não tradicionais) a delinear alguns instrumentos e orientações que possam contribuir com gestões que se pautam por modelos mais democráticos – que possuem meios formais de gerir os conflitos próprios dos processos produtivos de curto e médio prazo¹⁷⁶. Seus objetivos de pesquisa exigiram definições de alguns conceitos que, avaliei, podem contribuir com a compreensão dos semanários, enquanto estratégia de regulação. Salerno (1999) afirma que prática (produtiva) é mais que movimento em torno de uma tarefa, de um evento.

A prática gera experiência e conhecimento. [...] A experiência seria a inteligência de diagnóstico e intervenção em determinadas situações. [...] Numa produção, o real é o evento, a situação, o estado do processo. A experiência (ou prática) é a relação da pessoa com esse evento [...] e a forma de tratá-lo. [...] A experiência seria uma espécie de arquivo dinâmico e mutável, não só aumenta, mas pode ser reduzida, e a interpretação das situações é a concretização da relação evento – experiência. (p. 83)

Ou seja, a experiência (a prática, desse modo, compreendida) seria a capacidade de atuar, ao mesmo tempo em que se interpreta a ação para corrigir problemas, impedir ou fazer avançar determinadas situações ou procedimentos visando finalidades produtivas.

À luz dos conceitos de prática/experiência de Salerno (1999) e do modo como esse autor entende o impacto da experiência sobre a relação evento (situação real da ação produtiva num dado momento) e experiência (inteligência de diagnóstico e intervenção), farei as seguintes ponderações sobre os semanários enquanto estratégia de regulação¹⁷⁷:

- permitem a descrição do evento/tarefa (nesse caso, uma atividade/ação em torno do ato de ensinar), da experiência (o modo como se compreendeu a atividade e se agiu durante a realização dessa atividade de ensino somado ao diagnóstico feito sobre ela) e das reflexões sobre eventos e experiências (avaliação sobre a experiência)

¹⁷⁶ O autor afirma que sua proposta não está focada em meios formais para se lidar com os conflitos decorrentes da relação capital-trabalho (p. 38).

¹⁷⁷ Apesar das muitas críticas existentes ao uso de referências provenientes de outras áreas para lidar com assuntos educacionais, considero que elas podem contribuir, desde que utilizadas com o devido cuidado. Nesse caso em particular, estou discutindo a relação entre ação/evento e experiência: ocorre em qualquer situação de produção. Ainda que essa produção não seja de uma mercadoria, mas de efetivação de uma ação educativa.

por parte do professor (que é o agente que realiza a ação, acumula experiência e reflexões).

- possibilitam o replanejamento expresso por meio de um projeto de eventos/tarefas que considerarão a experiência e as reflexões sobre ela.
- em torno deles pode haver diálogo entre o professor e o coordenador pedagógico sobre: o projeto (planos futuros); a experiência vivida e descrita; a avaliação do executor da experiência (advinda da ação executada).
- o semanário é um instrumento que possibilita ao professor aumentar sua experiência porque pode levá-lo a refletir sobre eventos e também sobre as próprias experiências, trazendo esses conhecimentos para apoiá-lo na elaboração do projeto (plano semanal).
- o diálogo com o coordenador pedagógico, se ocorre efetivamente, é um elemento a mais no processo de ganho de experiência por parte do professor. Trata-se de um avaliador externo da situação, o qual tem contato com vários semanários e, portanto, com distintos eventos e experiências. Pode assim, por meio do diálogo, ampliar as reflexões do professor sobre sua experiência.

Salerno (1999) afirma que no âmbito de um processo produtivo há conflitos individuais advindos das “condições objetivas e subjetivas” do ato de se engajar a uma dada “orientação estratégica comumente acordada com o coletivo”. Conflitos que são derivados “das normas relacionadas à produção” (p. 38). Considero que os semanários têm potencial para se consubstanciar em estratégia de regulação que cria espaços de comunicação para solucionar conflitos próprios da implementação de normas (orientações curriculares, por exemplo). Eles podem vir a se constituir em um canal para o fortalecimento das experiências dos professores sobre o ato de ensinar à luz do currículo, dirimindo assim conflitos próprios da relação do indivíduo com as normas (que nesse caso, podem ser relativas a dificuldades do professor, falta de capacitação, falta de experiência, falta de recursos pedagógicos, desestímulo, dentre outras razões).

Segundo Salerno (1999), em um modelo organizacional democrático, os sistemas de informação tradicionais são insuficientes. É preciso foco na criação de

[...] espaços para comunicação, de produção da informação, e para **validação social**. Uma informação não validada, não compartilhada socialmente, é inútil, não serve para desencadear uma ação, presente ou futura, pois não entra nos quadros de referência, nas representações que os indivíduos ou grupos fazem das “tarefas” a realizar, das ações a tomar e da responsabilização por elas. As reuniões são um local privilegiado para tal processo de validação. Mais uma vez, um processo de validação como o aqui discutido pressupõe a existência de conflito, de acordos, não reduzindo a uma reunião onde o chefe explica ou informa aos subordinados quais são os objetivos que devem ser atingidos. (p. 187, grifo do autor).

Documentos e entrevistas evidenciaram que, tanto na rede municipal de Indaiatuba, quanto na de Marília, há várias reuniões que incidem sobre o processo de planejamento: reuniões semanais ou quinzenais com coordenadores pedagógicos e quinzenais ou mensais com os diretores¹⁷⁸. Em todas as escolas, de acordo com os depoimentos, as duas Secretarias implantaram em 1998 as horas de trabalho coletivo ou horas de trabalho pedagógico coletivo: duas horas semanais em Marília; uma hora em Indaiatuba¹⁷⁹. Nessas reuniões, a julgar pelas entrevistas, há orientações que visam à concretização de decisões e intencionalidades. Considerando que ações de validação social são fundamentais para a regulação porque estão pautadas sobre a necessidade de criação de representações comuns e de se lidar com os conflitos e resistências dos agentes, classifico tais reuniões como estratégias de regulação institucional relevantes para os processos de planejamento das políticas educacionais das redes municipais estudadas. Caberia entretanto, estudos sobre a regulação horizontal que permitissem verificar como se dá, nesses espaços, nas duas redes, a relação com conflitos e negociações. Desse modo, seria possível julgamentos mais precisos sobre a relação dessas estratégias com características que Salerno (1999) indica como necessárias para que uma organização seja democrática.

De acordo com Salerno (1999)

[...] há dois tipos de reunião igualmente importantes [para a gestão organizacional mais democrática]: aquela em que se olha para a frente (planejamento semanal, [dentre outros] [...]) e aquela em que se olha para trás, com o intuito de aprender sobre um evento, sobre uma falha [...]. As

¹⁷⁸ Essas reuniões são realizadas em Marília desde 2000 segundo informação de um técnico da Secretaria coletada em 2012, por telefone. Em Indaiatuba, no mesmo período, fui informada por uma técnica que essas reuniões ocorrem desde que os coordenadores foram introduzidos na rede, por volta do ano 2000.

¹⁷⁹ Informação obtida por telefone em março de 2012 junto a técnicos das duas Secretarias da Educação.

reuniões para frente têm o papel básico de validação normativa (discussão de normas e objetivos); *as reuniões para trás* têm o papel básico de validação cognitiva (entendimento entre os diferentes saberes dos diferentes agentes) e de aprendizados técnico e organizacional (também no sentido normativo) [...]. (p. 187, grifos do autor).

Ainda sobre os semanários, cabe afirmar que as comunicações sobre eventos e experiências podem ter duplo papel: de validação normativa (reuniões para frente) tendo em vista o que se planeja de forma cotejada com o currículo; e de validação cognitiva (de entendimento entre os diferentes saberes dos diferentes agentes, suas experiências e representações – professores, coordenadores pedagógicos e técnicos da Secretaria).

Valeria a pena um estudo de caso, em Marília, focado no objetivo de compreender, mais detalhadamente, os significados dos semanários enquanto estratégia de regulação. E também seus efeitos: seus potenciais são de fato efetivados? São bem aceitos pelos professores e coordenadores pedagógicos? São solução eficiente para a necessidade de vigilância, nas escolas, da relação entre planejamento curricular e de ensino? Podem ser de fato considerados como dispositivo prático ou objeto técnico, conforme conceito de Mangez (2001)? Um estudo de caso visando elucidar tais questões exigiria incursões nas escolas, entrevistas e/ou grupos focais com professores de boa parte delas, técnicos da Secretaria e leitura de vários semanários.

As duas Secretarias planejam a distribuição de recursos (técnicos, de apoio e de infraestrutura das escolas) para que ocorra de forma equitativa na rede. Em Marília, isso ocorre por meio do plano geral da Secretaria; em Indaiatuba por meio de critérios de distribuição. São estratégias de regulação focadas na ideia de distribuição equitativa tal como preconizada pela *ideologia da igualdade de tratamento*, definida por Crahay (2000). O Quadro 5.2 apresenta o conjunto de estratégias de regulação captado por meio dos processos de planejamento delineados a partir de informações obtidas nas entrevistas e nos documentos coletados junto às secretarias de Educação de Marília e Indaiatuba.

Quadro 5.2 – Resumo das estratégias de regulação relativas ao processo de planejamento nas redes municipais públicas de Indaiatuba e Marília.

Indaiatuba	Marília
<p>Instrumentos de planejamentos unificados na rede (PDE; cronogramas; fichas) Currículo unificado. Proposta pedagógica unificada. Projetos unificados. Planejamento anual do ensino focado no cumprimento do currículo, suas metas e objetivos de aprendizagem. Planejamento bimestral e quinzenal elaborado pelo professor contemplando linhas gerais do currículo. Cronograma anual elaborado no âmbito da Secretaria cujo cumprimento fica sob responsabilidade do diretor e do coordenador. Discussão do PDE nas HTPCs das escolas previstos no cronograma elaborado pela Secretaria. Relações de parceria decididas pela Secretaria para todas as escolas. Reuniões quinzenais com coordenadores pedagógicos e diretores. Orientações da Secretaria sobre como implementar as referências curriculares. Diretores e coordenadores pedagógicos como mediadores da relação currículo e ensino. Distribuição dos recursos (técnicos/apoio e de infra) de forma equitativa entre as escolas (escala de visitas exposta em mural da Secretaria; definições prévias ou critérios para distribuição de materiais).</p>	<p>Planejamento da Secretaria para todas as suas áreas com objetivos, metas e indicadores de avaliação. Apoio da Secretaria para elaboração do projeto educativo e plano de ação de cada escola. Projeto educativo contemplando os problemas específicos das escolas. Definição de metas no âmbito de cada escola com foco nos problemas específicos de cada uma. Planejamento semanal do ensino elaborado pelo professor (semanário). Planejamento das escolas organizando o tempo do professor em sala de aula. Rotina semanal elaborada pelo coordenador pedagógico para organização do seu tempo em função de suas atribuições, principalmente da análise dos semanários e encaminhamentos. Definição de metas para o trabalho do coordenador pedagógico. Atribuições do coordenador pedagógico – elo entre Secretaria e professores: análise dos semanários; entrar em sala de aula; orientar os professores; repassar informações à Secretaria. Trabalho do coordenador pedagógico organizado em torno dos planejamentos dos professores (semanários). Reuniões quinzenais com coordenadores pedagógicos e mensais com diretores. Distribuição dos recursos (técnicos/apoio e de infra) de forma equitativa entre as escolas (plano geral da secretaria com metas e definições detalhadas por área).</p>

Fonte: pesquisa de campo – 2009 - 2012. Elaborado pela autora.

Observo que nas duas redes estudadas as secretarias de Educação têm estratégias de regulação no âmbito dos seus processos de planejamento, estabelecendo canais para que intencionalidades e decisões conduzam à implementação da política; elaboram planos com metas que se colocam como guia do trabalho a ser realizado em toda a rede, como estratégias de regulação que visam envolver, considerando o tempo, os seus diferentes profissionais. Há, nas duas localidades, padrões e instrumentos que devem ser seguidos por todas as unidades escolares. As Secretarias recolhem registros da realização dessas ações: os PDEs das escolas são analisados no âmbito da Secretaria de Indaiatuba; os semanários e projetos educativos são analisados pelos técnicos da Secretaria de Marília e discutidos com os coordenadores pedagógicos. Entre as Secretarias e os professores, há a atribuição dos

coordenadores pedagógicos que induzem tais profissionais a efetivarem a ponte entre a Secretaria e os professores¹⁸⁰: têm como papel apoiar o professor no planejamento do ensino, cuidando da relação desse planejamento com o currículo e com o planejamento educacional.

5.2.6 – Estratégias de regulação identificadas junto aos processos de avaliação e acompanhamento da aprendizagem dos alunos e do desempenho dos profissionais de educação

As informações obtidas junto à rede de **Indaiatuba** levam a inferir que as avaliações da aprendizagem e do desempenho dos alunos são centrais para sua regulação. Tais estratégias permitem conhecer o desenvolvimento de cada aluno e sua relação com o conteúdo abordado em sala de aula e com os objetivos de aprendizagem estabelecidos no currículo. As avaliações expressas por meio de tratamento das informações por aluno e turma têm, enquanto estratégia de regulação, o potencial de engendrar ações em torno do foco central da Secretaria da Educação que, segundo os dirigentes entrevistados, é a aprendizagem. Para facilitar o alcance desse objetivo, há instrumentos:

1 - fichas de avaliação que são preenchidas pelo professor, para cada aluno. Essas fichas indicam as habilidades/competências/conhecimento que o aluno deve desenvolver ao longo do ano, rumo ao cumprimento dos objetivos de aprendizagem da grade curricular. A ficha traz também critérios que apoiam o professor no ato de sua avaliação.

2 - relatórios que a Secretaria elabora com base nos resultados da avaliação externa que coordena (AMDA). Os relatórios são formatados de modo a indicar o desempenho de cada aluno e turma, permitindo avaliações individualizadas e para o coletivo dos alunos. O que, por sua vez, permite também, segundo os gestores, avaliar o trabalho de cada professor.

A avaliação externa (Sarem), coordenada pela Secretaria da Educação de **Marília**, coloca-se na rede também como estratégia de regulação. Contém a elaboração de relatórios por

¹⁸⁰ Em Marília, a concepção de que o coordenador pedagógico é o principal elo entre a Secretaria e os professores foi textualmente verbalizada.

aluno, turma e escola. Tais relatórios incluem uma avaliação dos resultados e indicações quanto a possíveis soluções para problemas. Cada escola recebe o seu relatório e, nos horários de encontros coletivos, professores, coordenadores pedagógicos e gestores são estimulados a analisarem e estabelecerem combinados para o enfrentamento dos problemas. Esses estudos realizados nos horários coletivos podem, desse modo, também se constituírem em estratégias de regulação.

O acompanhamento que a Secretaria da Educação de **Marília** realiza, segundo depoimentos, do cumprimento dos conteúdos previstos nas referências curriculares, por meio do Sarem, constitui-se em outra estratégia de regulação: a análise dos seus resultados permitem apontamentos, por parte da Secretaria, sobre conteúdos que precisam ser reforçados. A Secretaria pode também fazer inferências, por turmas e escolas, sobre o cumprimento do planejamento curricular, oferecendo orientações para aprimoramentos.

Em **Indaiatuba**, outra estratégia de regulação são as próprias atribuições dos coordenadores pedagógicos: esses profissionais têm atribuição de analisar as fichas de avaliação, os planejamentos quinzenais, identificar alunos com dificuldades, entrar na sala de aula, compreender onde estão as dificuldades dos professores, orientá-los e participar das reuniões quinzenais na Secretaria.

Em **Indaiatuba**, os planejamentos quinzenais, elaborados pelos professores e entregues aos coordenadores pedagógicos da rede, são instrumentos que podem se comportar como estratégia de regulação contínua: tem potencial para proporcionar o acompanhamento do cumprimento dos conteúdos previstos no currículo. Pode-se supor que, usados juntamente com as fichas bimestrais de avaliação de cada aluno, transformam-se em instrumento de regulação da relação entre planejamento curricular e do ensino. Ao possibilitarem a avaliação e o acompanhamento de cada aluno em relação aos objetivos de aprendizagem propostos, também permitem informações sobre o modo como cada professor está agindo na sala de aula no que tange aos conteúdos previstos.

Na rede educacional de **Marília**, as atribuições dos coordenadores pedagógicos são também estratégias de regulação: eles devem entrar na sala de aula, orientar os professores, observar as produções dos alunos, cotejar o cumprimento do currículo com planejamento, prática do professor e desempenho do aluno. Fundamentalmente, são orientados, pela

Secretaria, a acompanharem os conteúdos dos semanários. Em item anterior, já abordei as potencialidades desses instrumentos enquanto estratégia de regulação. Cabe mencionar ainda que permitem múltiplos acompanhamentos: da relação currículo e ensino; do ensino e aprendizagem, incluindo as dificuldades dos alunos; da capacidade dos professores de planejar; do tipo de atividades que são planejadas; da capacidade dos professores registrarem e avaliarem suas experiências. Além disso, como já foi dito, trata-se de estratégia que possibilita vínculos entre os eventos ocorridos, as experiências daí advindas e ações projetadas.

A Secretaria da Educação de **Marília** vincula ao semanário outra estratégia: a concepção de que o coordenador pedagógico é seu elo com as escolas. A centralidade que os semanários ganham enquanto estratégia de regulação da rede de Marília ratifica a informação de entrevistados de que o foco da Secretaria está no pedagógico.

As entrevistas dos gestores de **Indaiatuba** levam a inferir que as reuniões realizadas na Secretaria com coordenadores pedagógicos e diretores e as reuniões que ocorrem para cumprir os horários de trabalho coletivo, nas escolas, são estratégias de regulação: possibilitam orientações comuns rumo à implementação da política; e, portanto a criação de entendimentos e representações também comuns. E podem ainda se constituir em espaços de negociações e acordos em torno da significação dos resultados das avaliações e de soluções para problemas identificados. Estudos sobre essas reuniões para observações sobre como se comportam concretamente, enquanto estratégia de regulação, elucidariam melhor suas potencialidades. Ao colocarem todos os coordenadores pedagógicos e diretores juntos periodicamente, a Secretaria tem em face um grupo de profissionais que, supostamente, tem poder. Suas atribuições são realizadas majoritariamente nas escolas, fora do campo de visão direta da elite dirigente. Desse modo, seria relevante observar como são essas reuniões: que tipo de discussão ocorre? Como a Secretaria se coloca frente a esses profissionais e vice-versa? Compartilha-se, nesses espaços, o que ocorre nas escolas? Ou é majoritariamente um espaço de repasse de orientações por parte da Secretaria?

Essas mesmas questões para novos estudos são válidas para a rede de **Marília**, que também adota reuniões semanais e quinzenais da equipe da Secretaria com gestores e

coordenadores pedagógicos como estratégia de regulação. Nelas, o assessor principal da Secretaria afirmou haver discussões, estudos, orientações e combinados, os quais são posteriormente cobrados.

As visitas da equipe pedagógica da Secretaria de **Marília** às escolas para orientação, discussão sobre as considerações da Secretaria e também das escolas sobre os resultados do Sarem, são também estratégias de regulação. Por meio dessas visitas, a equipe da Secretaria constituiu um canal para participar de horários de encontros coletivos, conversar com professores, observar portfólios de alunos e semanários elaborados pelos professores. Trata-se, portanto, de um modo de supervisionar o trabalho que ocorre nas escolas (de coordenadores pedagógicos e gestores) e também supervisionar, *in loco*, o andamento do ensino e aprendizagem. Nesses momentos, a Secretaria pode ainda realizar orientações estando em face de eventos.

Em **Indaiatuba**, a equipe da *Pesquisa Ideb* observou a existência de um quadro, no corredor principal da Secretaria, contendo um mapa da cidade com todas as escolas. Para cada tipo de profissional – classificado segundo o departamento que pertence – o quadro destinava uma cor. Ao visitar uma escola, o profissional é orientado a colocar um alfinete que tem a cor que foi atribuída ao seu departamento sobre o nome da escola visitada. Trata-se de uma estratégia com potencial de informar a todos da Secretaria como estão sendo distribuídas as visitas de supervisão junto a todas as escolas da rede.

A Secretaria da Educação de **Marília** adota como estratégia de regulação o incentivo ao registro. E esses registros podem se transformar em informações que facilitam a regulação: de acordo com os entrevistados, as atribuições dos coordenadores pedagógicos são expressas em rotinas semanais escritas, as quais devem ser acopladas aos projetos educativos das escolas que são também documentos escritos. Na escola visitada havia grande variedade de fichas e quadros¹⁸¹: para controle da análise dos semanários; para controle das faltas dos alunos; para planejamento dos horários de encontros coletivos; dentre outros. Os semanários também são registros. De parte desses registros, há

¹⁸¹ Esses materiais foram manuseados pelos pesquisadores.

exemplares na Secretaria¹⁸², os quais podem ser fonte de acompanhamento do ensino e aprendizagem na rede, permitindo o estabelecimento e correção de ações.

Em **Marília**, há também a estratégia de socialização de boas experiências na rede, com momentos institucionalizados pela Secretaria para tanto. Por meio dessa estratégia, os professores são levados a registrarem detalhadamente suas práticas. As melhores são selecionadas pela Secretaria e expostas aos colegas. Pode-se discutir sobre tais experiências; a Secretaria poderá intervir buscando o aprimoramento das práticas. As ações dos professores, valorizadas e compartilhadas, passam a incidir, elas próprias, na regulação da rede em torno do ensino e aprendizagem. Na linha da valorização da produção interna da rede, a Secretaria fez uma publicação contendo as experiências socializadas.

A Secretaria da Educação de **Marília**, de acordo com depoimentos, orienta as escolas a transporem o conhecimento obtido por meio de estudos, concretizando-o em práticas educativas. O caso da Emef exemplifica o funcionamento dessa orientação. A diretora da escola informou que, diante de resultados considerados baixos no Ideb de 2005, a Secretaria a orientou a transformar as reuniões de horário de encontros coletivos dos professores em um momento de estudo vinculado a proposições que visam incidir sobre o ensino e aprendizagem. Tais proposições são registradas e transformadas em rotinas (que expressam o que foi combinado), as quais poderão então ser observadas, discutidas e aprimoradas com o apoio dos coordenadores pedagógicos e da Secretaria. Trata-se do mesmo tipo de estratégia de regulação que se consubstancia por meio das reuniões com os coordenadores pedagógicos e gestores escolares realizadas na Secretaria.

Em **Indaiatuba**, a existência de instrumentos (fichas de avaliação e relatórios provenientes da AMDA) para identificação dos alunos com dificuldade juntamente com o fato de que é dada ao coordenador pedagógico atribuição para apoiar os professores no processo de identificação desses alunos reforça a possibilidade de que tal identificação seja de fato realizada. Os depoimentos da coordenadora pedagógica e diretora da escola visitada em 2009 corroboram que, naquela escola, o procedimento era concretizado.

¹⁸² Foram também vistos na Secretaria, pelos pesquisadores.

Em **Marília**, as escolas são também orientadas a identificarem os alunos com dificuldade de aprendizagem. Nesse processo são apoiadas pela meta de que todos os alunos cheguem alfabetizados na 2ª série do ensino fundamental. As crianças que se distanciam dos objetivos de aprendizagem devem ser encaminhados para reforço escolar.

Em **Indaiatuba**, os entrevistados afirmaram que a Secretaria da Educação orienta as escolas a adotarem variadas formas de reforço escolar, uma estratégia de regulação: permite fazer face às diversas possibilidades dos alunos frequentarem esse tipo de atividade, ampliando momentos em que tais alunos poderão estar em contato com o ensino. Os coordenadores pedagógicos são orientados a acompanhar e apoiar o trabalho dos professores que se ocupam dessa atividade (reforço escolar).

De acordo com a equipe de orientação pedagógica da Secretaria de **Indaiatuba**, há ainda orientação para que esse professor atue de forma conjunta com o professor da sala regular à qual pertence cada aluno. Tais orientações têm potencial para criar um entendimento comum, nas escolas, dos problemas de aprendizagem desses alunos. E podem gerar canais para diálogos sobre os melhores modos de ação pela melhoria do seu rendimento. Trata-se também de estratégia de regulação com potencial de incrementar as experiências de ensino de todos os professores. Há menos informações sobre essa estratégia para a rede de Marília. Observa-se pelo depoimento da coordenadora pedagógica da escola visitada que ali há reforço escolar por meio de atividades diversificadas – em sala de aula, período contrário, mesmo período – permitindo que adequação às condições dos alunos.

As **duas redes** estudadas contam com profissionais especializados para orientar as escolas a lidar com crianças que têm necessidades educacionais especiais (NEE). Em torno desses profissionais, as duas secretarias de Educação criaram estruturas. Em **Indaiatuba** há um departamento dentro da Secretaria. Em **Marília**, a estrutura com profissionais especializados foi criada em parceria com a Unesp de Marília. Pode-se imaginar que tais estruturas, em pleno funcionamento (visitando, obtendo informação nas escolas, orientando adequadamente os professores e proporcionando o atendimento necessário aos alunos) constituam uma importante estratégia de regulação visando o alcance do modo como as Secretarias consideram adequado agir junto a tais alunos.

Vale observar que, para as crianças com necessidades educacionais especiais, os entrevistados da rede de **Indaiatuba** afirmaram haver metas de aprendizagem e avaliações específicas. Em **Marília**, esse procedimento inexistente. O assessor principal desse município afirmou ter uma lista de todas as crianças com necessidades educacionais especiais da rede municipal. Seria interessante estudar, de forma comparativa, as duas formas de realizar a estratégia de atendimento às crianças com necessidades educacionais especiais nas duas redes. Há diferenças importantes: estrutura na Secretaria versus estrutura numa universidade; existência de avaliação específica para esses alunos versus inexistência desse procedimento.

As duas Secretarias orientam as escolas para que estejam atentas ao número de faltas dos alunos. Relato da secretária de Educação de **Indaiatuba** em 2009 denota concepção de que faltar à escola faz com que o aluno deixe de aprender. A secretária de **Marília** afirmou que o controle das faltas dos alunos é uma importante estratégia para controlar o fluxo escolar. Os professores são orientados a relatar à direção casos de três faltas consecutivas, nas duas redes.

Em **Indaiatuba**, o número de faltas de alunos é critério de desempenho de professores, coordenadores pedagógicos e diretores previsto na GPAP, segundo a secretária de Educação. Os critérios para atribuição de bônus para os professores no âmbito da GPAP podem também ser classificados como estratégias de regulação, considerados os depoimentos dos gestores. Os entrevistados mencionaram os seguintes: faltas dos alunos; evasão; assiduidade dos profissionais de educação nas atividades formativas; resultado dos alunos na AMDA; resultados dos alunos na Prova Brasil/Ideb. A expectativa dos gestores da educação em Indaiatuba explicitada nas entrevistas é que a GPAP aumente o compromisso do professor com suas atribuições e também sua participação nas várias ações propostas pela Secretaria.

Há ainda, em **Indaiatuba**, os critérios para atribuição de bônus aos coordenadores pedagógicos e diretores. Estão focados no que a Secretaria da Educação nomeia como sendo resultados das escolas: visam fazer com que tais profissionais cumpram sua atribuição à luz das intencionalidades das elites dirigentes da educação pública do município. Vale lembrar que a vinculação da GPAP ao desempenho dos alunos data de

2008. Portanto, os resultados encontrados em Indaiatuba por esta pesquisa não têm relação com essa estratégia de regulação.

O Quadro 5.3 traz a lista de todas as estratégias de regulação institucional identificadas nesta pesquisa, na rede pública municipal de ensino de Indaiatuba e Marília, nos anos iniciais do ensino fundamental.

Quadro 5.3 – Estratégias de regulação institucional - processo de planejamento avaliação e acompanhamento da aprendizagem dos alunos e do desempenho dos profissionais de educação

Indaiatuba	Marília
<p>Avaliação bimestral da aprendizagem dos alunos. Fichas de avaliação bimestral da aprendizagem dos alunos. Avaliação do desempenho dos alunos (AMDA). Tratamento dos resultados das avaliações do desempenho por aluno, turma e escola. Relatórios enviados às escolas com os resultados da AMDA. Atribuições do coordenador pedagógico: analisar fichas de avaliação bimestral, planejamentos quinzenais, identificar alunos com dificuldades; entrar na sala de aula, compreender onde estão as dificuldades dos professores, orientá-los e participar das reuniões quinzenais com a Secretaria. Reuniões realizadas na Secretaria com coordenadores pedagógicos e gestores e HTPCs de uma hora semanal: possibilitam orientações comuns e criação de entendimentos e representações também comuns; podem ser espaços para negociações e acordos; e significação dos resultados dos desempenhos dos alunos. Visitas às escolas: para orientações; verificação de problemas; observação do ensino e aprendizagem. Orientação da Secretaria para que as escolas identifiquem os alunos que têm dificuldade de aprendizagem. Orientação para que as escolas efetivem reforço escolar por meio de formas diversas. Coordenadores pedagógicos são orientados a apoiar a identificação dos alunos com dificuldade e apoiar o trabalho em torno do reforço escolar. A Secretaria orienta para que professores regulares fiquem em contato com os professores do reforço. Orientação às escolas de profissionais especializados itinerantes sobre o atendimento às crianças com necessidades educacionais especiais Orientação da Secretaria para que escolas estejam atentas ao número de faltas dos alunos. Critérios para atribuição de bônus aos professores, coordenadores pedagógicos e diretores: evasão; assiduidade nas atividades formativas; resultados na AMDA; resultados na Prova Brasil/Ideb; falta dos alunos. Para os gestores: resultados da escola.</p>	<p>Avaliação do desempenho dos alunos (Sarem). Tratamento dos resultados das avaliações do desempenho por aluno, turma e escola. Relatórios enviados às escolas com os resultados do Sarem contendo avaliações feitas pela Secretaria e propostas de encaminhamentos dos problemas detectados. Atribuições do coordenador pedagógico: analisar semanários, identificar alunos com dificuldades, entrar na sala de aula, compreender onde estão as dificuldades dos professores, orientá-los e participar das reuniões quinzenais com a Secretaria, observar as produções dos alunos. Semanários permitem: acompanhamento da relação currículo e ensino, do ensino e aprendizagem, das dificuldades do aluno, das ações planejadas e executadas, da capacidade dos professores de planejar e ensinar e de avaliarem suas ações. Reuniões realizadas na Secretaria com coordenadores pedagógicos e gestores e HECs de duas horas semanais: possibilitam orientações comuns e criação de entendimentos e representações também comuns; podem ser espaços de negociações e acordos; e de significação dos resultados dos desempenhos dos alunos. Visitas às escolas: para orientações; verificação de problemas; observação do ensino e aprendizagem. Incentivo ao registro: planos, semanários, relatórios, relatos de experiências, fichas e quadros para controles. Socialização das experiências dos professores na rede. Orientação para que as escolas façam a relação entre estudos e prática educativa por meio de combinados e rotinas. Orientação da Secretaria para que as escolas identifiquem os alunos que têm dificuldade de aprendizagem. Orientação para que as escolas efetivem reforço escolar por meios diversos. Orientação de profissionais especializados como foco no atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais. Orientação da Secretaria para que escolas estejam atentas ao número de faltas dos alunos.</p>

Fonte: pesquisa de campo – 2009 – 2012. Elaborado pela autora.

Analisando as estratégias de regulação institucional elencadas acima observo que há, em boa parte delas, foco sobre o objetivo de incidir sobre a aprendizagem de todas as crianças.

Pode-se perceber ainda que há estratégias de regulação institucional que perpassam tanto os processos/dimensões de planejamento como os de acompanhamento e avaliação da aprendizagem dos alunos. Em **Indaiatuba**, essa situação pode ser exemplificada pelas seguintes estratégias: existência de cronograma que busca organizar o tempo das escolas, incluindo aí ações de planejamento, avaliação e acompanhamento do ensino e aprendizagem; currículos, proposta pedagógica e projetos unificados associados às atribuições dos coordenadores pedagógicos (entrar na sala de aula, verificar ensino e aprendizagem), ampliando as possibilidades da regulação da relação planejamento educacional, planejamento curricular e do ensino; planejamentos quinzenais associados às atribuições de acompanhamento do coordenador pedagógico; atribuições dos coordenadores pedagógicos, resultados dos testes para medir o desempenho dos alunos e reuniões periódicas com coordenadores pedagógicos e diretores por meio das quais a Secretaria da Educação pode cotejar, junto aos representantes das escolas, suas informações sobre processos com os resultados em termos de desempenho.

Em **Marília**, o entrelaçamento entre planejamento, avaliação e acompanhamento da aprendizagem pode ser assim exemplificado: semanários elaborados pelos professores, atribuições dos coordenadores pedagógicos (entrar na sala de aula, orientar os professores, observar a prática pedagógica confrontando-a com os semanários, dentre outras), avaliação do desempenho dos alunos (por meio dos relatórios do Sarem) e reuniões periódicas dos coordenadores na Secretaria. Juntas, tais estratégias ampliam fortemente a possibilidade de regulação institucional sobre a relação planejamento do currículo e planejamento do ensino, permitindo ainda verificação da aprendizagem galgada por essa relação.

José Antônio Puppim de Oliveira (2006) faz uma revisão sobre o surgimento da ideia de planejamento, como ela foi introduzida no âmbito das políticas públicas, mostrando diversos modos como é entendida e indicando sua complexidade quando se está diante da implementação de políticas públicas. Para o autor, o alcance de resultados é mais eficiente quando planejamento é visto como algo intrínseco à realização das políticas. Uma concepção que reforça a importância da coordenação e refuta a ideia de que, primeiramente se planeja para, no futuro, controlar a implementação. Celso Vasconcellos (2009) corrobora essa concepção. Para esse autor, o próprio conceito de planejamento engloba a

ideia de implementação. Deve haver, para esses autores, uma relação intrínseca e contínua entre planejamento e efetivação de políticas.

O entrelaçamento de estratégias de regulação institucional próprias de dois distintos processos/dimensões da implementação (planejamento, e avaliação e acompanhamento) nas redes municipais de ensino em Indaiatuba e Marília evidencia que há interconexões entre planejamento e vigilância sobre a concretização de políticas na linha apontada por Oliveira (2006) e Vasconcellos (2009). Os processos/dimensões das políticas educacionais delineados se conectam, o que pode potencializar a relação entre intencionalidade e decisões políticas e o alcance do resultado que a maior parte das estratégias de regulação institucional identificadas, persegue, segundo os depoimentos e documentos coletados: a aprendizagem de todas as crianças.

5.2.7 – Estratégias de regulação para a efetivação de práticas pedagógicas ou dispositivos educacionais associados à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* nas redes municipais de Marília e Indaiatuba

No capítulo 4, elaborado a partir de estudos sobre a Prova Brasil 2007 e seus questionários associados, procurei mostrar como práticas pedagógicas ou dispositivos educacionais associados à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*, à luz de Crahay (2000), se configuram nas redes municipais com mais de cinco mil matrículas do estado de São Paulo. Os resultados da pesquisa, que tentou criar um índice para expressar a relação dos municípios com a referida *ideologia*, evidenciaram que talvez não haja um padrão empírico de ação nas escolas observadas no âmbito de cada município estudado que possa ser captado estatisticamente. Ou seja, talvez não exista um número expressivo de redes municipais cujas escolas tenham um comportamento que se diferencie no que tange ao tipo de prática ou dispositivo educacional que, à luz de Crahay (2000), relacionei com a referida *ideologia*.

Entretanto, estatísticas descritivas mostraram que tais práticas tendem a ocorrer um pouco mais nos três municípios considerados mais justos – Marília, Sertãozinho e Indaiatuba – quando os números que as indicam são comparados com as médias dos agrupamentos de municípios constituídos pela análise de agrupamentos e também com as médias dos municípios pequenos e medianos (ver tabela 4.18, capítulo 4).

Este capítulo tem por objetivo apresentar e analisar as informações coletadas sobre a relação que as secretarias de Educação de Marília e Indaiatuba estabelecem com algumas de tais práticas pedagógicas e dispositivos educacionais: turmas heterogêneas por rendimento dos alunos; estabelecimento de objetivos de aprendizagem; cumprimento dos conteúdos; existência e uso de biblioteca. Entre as perguntas que procuro responder: as Secretarias orientam as escolas a adotar essas práticas? Por quais razões? Fazem algum tipo de associação entre tais práticas e objetivos vinculados à equidade na rede escolar? Há procedimentos ou instrumentos que visam garantir a sua execução nas escolas?¹⁸³

INDAIATUBA

A equipe de orientação pedagógica da Secretaria de Indaiatuba informou que orienta as escolas a constituir **turmas heterogêneas segundo o rendimento dos alunos** por quatro distintas razões aqui relatadas segundo a ordem pronunciada: 1 – trata-se de procedimento recomendado por referenciais teóricos que a equipe estuda; 2 – é procedimento subjacente à concepção construtivista que é adotada na rede; 3 – os professores não conseguem, por questão de tempo, fazer sempre intervenções individuais junto aos alunos, então a organização da turma precisa considerar a heterogeneidade de rendimento para que seja

¹⁸³ Relembrando, em Indaiatuba foi feita visita de campo com o objetivo de coletar tais informações. Junto à Marília, as informações foram solicitadas via e-mail e nem todas as questões foram respondidas. Analisando as entrevistas, observei que, por vezes, os gestores dos municípios de Marília e Indaiatuba fizeram referência a tais assuntos nas primeiras visitas de campo. Ou seja, abordaram tais temáticas mesmo diante de outras perguntas do questionário aplicado no âmbito da *Pesquisa Ideb*. Também farei uso, neste capítulo, de tais informações. Cabe mencionar ainda que não havia tempo suficiente, no dia do grupo focal com a equipe da Secretaria de Indaiatuba, na terceira visita, para perguntas sobre todas as práticas pedagógicas e dispositivos educacionais listados no capítulo 6 como sendo práticas relacionadas à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*.

possível o apoio entre os próprios alunos; 4 – devido à concepção que a Secretaria possui de aprendizagem: não ocorre por transmissão, mas também por construção coletiva.

Devido aos estudos e referenciais teóricos [com os quais trabalhamos]. [Eles] indicam que essa prática favorece a aprendizagem; devido à própria concepção construtivista [adotada na rede que] trabalha pelo sistema de colaboração de troca entre pares; e porque não dá para o professor fazer as intervenções necessárias trabalhando somente individualmente [com cada aluno]. Ele tem que trabalhar com um sistema onde uma criança ajuda a outra para que ele possa contribuir para essas intervenções. E também porque a gente acredita que a aprendizagem se dá através da troca. A concepção da gente é que o conhecimento não é uma transmissão do professor para o aluno, mas uma construção. (equipe responsável pela orientação pedagógica das escolas, entrevista em 19 de agosto de 2011).

Observa-se que a equipe não relacionou diretamente, na entrevista, a opção por turmas heterogêneas ao objetivo de incidir diretamente sobre a desigualdade escolar. Uma das razões se refere ao fato de que turmas heterogêneas são mais adequadas porque os alunos podem ajudar o professor, contribuindo uns com os outros. Mas o modo como essa razão foi expressa parece antes um meio de apoiar a ação do professor em sala de aula para agir junto a todos os alunos do que meio de reduzir a desigualdade escolar. As justificativas do incentivo da Secretaria ao uso do referido dispositivo estão mais vinculadas à concepção de educação e de aprendizagem do que a percepções de que se trata de algo relevante para a consecução da equidade na escola ou na rede escolar. Também não apareceu a ideia, apresentada por Crahay (2000), de que tal dispositivo educacional é importante para fortalecer o valor da solidariedade entre os alunos, levando-os a empreenderem um modo de aprender, para além da noção de “esforço individual” que focaliza o mérito. Os depoimentos se referem apenas à noção de construção coletiva do conhecimento que não necessariamente inclui a ideia de solidariedade.

Três diretoras e duas coordenadoras pedagógicas, em cinco escolas, foram entrevistadas, quando da realização da terceira visita de campo, em agosto de 2011. Das cinco escolas, apenas uma não adotava a heterogeneidade por rendimento dos alunos como critério para constituição das turmas. Em duas escolas, as coordenadoras pedagógicas entrevistadas haviam acabado de ser empossadas e não sabiam justificar a prática. Uma diretora afirmou que tal procedimento é adotado porque “respeita as diferenças das crianças”. Trata-se de

uma justificativa que se reporta à concepção de educação construtivista ratificando a posição da equipe da Secretaria. Outra diretora afirmou que

[...] isso é feito para que as turmas fiquem com menos discrepâncias na aprendizagem; para evitar desigualdade na aprendizagem. Se você colocar somente alunos com maior facilidade, a turma vai decolar. Mas e os outros? Eles precisam trocar. Não é um critério de toda a rede, mas a maior parte faz assim. (diretora, entrevista em 19 de agosto de 2011).

Essa diretora foi o único agente da rede, dentre os entrevistados, que relacionou a adoção de turmas heterogêneas com a diminuição da desigualdade escolar.

A pesquisa qualitativa, no que tange à adoção de turmas heterogêneas, não contraria o que os dados quantitativos já haviam mostrado: Indaiatuba adota o dispositivo educacional “turmas heterogêneas pelo rendimento dos alunos” como critério para composição das turmas em boa parte das escolas (94% dos diretores o afirmaram, conforme pode ser observado na Tabela 6.18 do capítulo 6). E indica que isso é efetivado mais por razões metodológicas do que pelo vínculo da prática com a questão da desigualdade escolar. Para além das orientações dadas pela Secretaria, por meio da atuação das orientadoras pedagógicas, segundo as técnicas participantes do grupo focal, não foi captado, nas entrevistas, outras estratégias de regulação utilizadas pela Secretaria para fazer com que as escolas adotem o referido dispositivo educacional.

A equipe de orientação pedagógica informou que a Secretaria **tem expectativas e metas de aprendizagem por série/ano**. Elas estão consubstanciadas nas referências curriculares. E que acompanha a aprendizagem dos alunos à luz de tais metas. Na visão da equipe, a maioria dos professores atua para cumpri-las.

No âmbito das expectativas de aprendizagem, nós temos as metas de aprendizagem por sala, por ano. As expectativas do primeiro, segundo, terceiro ano. Do final do primeiro e do segundo ciclo. Além disso, temos as metas para alcançar até o meio do ano, onde uma criança deveria estar. Não é que isso seja fechado e quadrado, mas a professora sabe onde ela tem que chegar. (equipe responsável pela orientação pedagógica das escolas, entrevista em 19 de agosto de 2011).

Considerando as entrevistas, avalio que há estratégias de regulação na rede visando fazer com que as escolas cumpram tais expectativas de aprendizagem: há um planejamento curricular na rede que está organizado de modo a explicitar objetivos e metas; o PA (processo avaliativo) bimestral (por meio das fichas de avaliação da aprendizagem) permite ao professor identificar os alunos que não estão conseguindo alcançar esses objetivos, a cada dois meses. Identificados esses alunos, pode-se fazer uso de reforço escolar e o coordenador pedagógico é orientado e tem a responsabilidade de agir junto ao professor: ele deve analisar as fichas de avaliação; identificar os alunos com dificuldade; repassar essas informações à Secretaria; zelar para que o professor atue em conjunto com o professor do reforço; entrar nas salas de aula. A AMDA, coordenada pela Secretaria, é realizada três vezes ao ano, permitindo diagnóstico do desempenho dos alunos no início do ano, verificação do estágio de cada aluno no meio do ano, e avaliação final. Há ainda os portfólios dos alunos por meio dos quais o coordenador pedagógico e também a Secretaria da Educação pode verificar o estágio de aprendizagem dos alunos.

Quatro das cinco diretoras ou coordenadoras pedagógicas entrevistadas nas escolas visitadas em agosto de 2011 afirmaram que a maior parte dos professores cumpre mais de 90% ou 95% do **conteúdo previsto no currículo**: “a maior parte dos professores cumprem mais de 95% do conteúdo previsto”; “a maior parte dos professores conseguem desenvolver a maior parte dos conteúdos”; “os professores cumprem mais de 90% dos conteúdos”. Informações dos questionários associados à Prova Brasil indicam que cerca de 60% dos professores da 4ª série do ensino fundamental em Indaiatuba consideram que cumprem mais de 80% do conteúdo previsto: número maior do que o da média dos municípios do grupo 3 e também do que as médias dos demais agrupamentos, inclusive do que a média dos municípios menores que cinco mil matrículas (ver capítulo 6, Quadro 6.2).

Os depoimentos dos gestores na Secretaria e das escolas apontam que há estratégias de regulação com potencial de acompanhar o desenvolvimento dos conteúdos previstos no âmbito de um ano letivo: o PA (processo avaliativo) bimestral da aprendizagem dos alunos e a avaliação do desempenho dos alunos trazem informações sobre conteúdos em que têm mais ou menos dificuldades; o planejamento quinzenal que o professor elabora e repassa ao coordenador pedagógico, associado à possibilidade desse profissional entrar na sala de aula, permite que tenha controle dos conteúdos desenvolvidos durante todo o ano. Pode

assim, identificar aquilo que ainda não foi dado cotejando tais planejamentos com o currículo; e se o professor está de fato executando seu planejamento. Há, portanto, meios para obtenção de informações para apoiar o professor ou mesmo adotar estímulos ou sanções que o incitem a agir de acordo com as orientações. A GPAP também conta com critérios para incentivar os professores a não faltarem durante o ano. Sabe-se que a falta de professores dificulta o cumprimento do currículo. Não tenho, entretanto, informações sobre o funcionamento desse tipo de estratégia de regulação na rede municipal de Indaiatuba.

Perguntada se **todas as escolas têm biblioteca e se maioria das crianças as usam de fato**, a equipe de orientação pedagógica da Secretaria recolocou a pergunta:

[...] biblioteca de verdade ou sala de leitura? Nem todas têm biblioteca. As escolas maiores têm. Tem escolas pequenas que não têm a biblioteca propriamente dita. Essas têm a biblioteca itinerante. A mesma quantidade de livros que compramos para as escolas que têm a biblioteca, compramos para as outras também, usando o critério de número de crianças. Elas têm um trabalho de leitura muito forte na rede. A criança leva livro para casa para ler. Isso já é forte na rede. O trabalho de leitura compartilhada e de leitura do professor para o aluno em voz alta já é forte na rede. (equipe de orientação pedagógica da Secretaria, grupo focal em 19 de agosto de 2011).

Essa fala da equipe de orientação pedagógica da Secretaria ratifica as informações dos questionários associados à Prova Brasil 2007: 60% dos diretores disseram que a maioria dos alunos faz uso da biblioteca, periodicamente. E informa que a Secretaria da Educação procura distribuir livros de forma equitativa na rede, mesmo junto a escolas pequenas que não contam com uma biblioteca propriamente dita: as escolas pequenas têm salas de leitura itinerantes, de acordo com a equipe.

MARÍLIA

Em novembro de 2011, elaborei um conjunto de questões e enviei para técnica da Secretaria da Educação de Marília. Havia a pergunta: “A Secretaria da Educação dá alguma orientação às escolas quanto aos **critérios de constituição das turmas**? Por rendimento dos alunos, por idade, etc. E se sim, qual é a orientação?” A resposta enviada por e-mail foi: “A formação das turmas fica a critério da equipe escolar. A única orientação

que a Secretaria propõe é relativa à idade/série (ano).” Ou seja, segundo essa técnica, não há orientação que parta da Secretaria para constituição de turmas por heterogeneidade ou homogeneidade quanto ao rendimento dos alunos. Observo que, conforme aponta o Quadro 6.2 do capítulo 6, em Marília apenas 26% dos diretores afirmaram que efetiva, em sua escola, o critério de heterogeneidade dos alunos para constituição das turmas.

À pergunta sobre se a Secretaria da Educação realiza alguma orientação sobre **critério de atribuição de aulas para os professores na rede**, a técnica da Secretaria afirmou que “o responsável pela atribuição de classes é o diretor. Orientamos para que a escola invista na formação de professores alfabetizadores (1º, 2º e 3º anos) e professores sistematizadores (4º e 5º ano).” Em 2009, quando da primeira visita de campo, a fala da secretária de Educação corrobora essa informação. Na sua entrevista, afirmou que a Secretaria orienta os diretores a atribuírem as turmas de alfabetização para os melhores professores.

Uma coisa que a gente orienta muito os diretores, com a questão da atribuição das classes que é responsabilidade da direção de cada escola: “tenha um olhar pra aquele professor que tem o dom da alfabetização.” A gente se acostuma a dizer: “pegue o seu melhor professor e coloque na sua turma de alfabetização.” Melhor professor no sentido de interesse, de compromisso e de capacidade. [...] Pegue aquele professor que realmente sabe fazer a coisa acontecer em educação e coloca ele para ser o professor alfabetizador da sua turma que daí o restante caminha. Um foco grande do nosso trabalho está relacionado a parte de alfabetização. (secretária de Educação, entrevista em 06 de novembro de 2009)

Importante mencionar que em resposta aos questionários associados da Prova Brasil 2007, 47% dos diretores respondentes de Marília, da quarta série/quinto ano do ensino fundamental, afirmaram que colocam professores mais experientes em turmas de aprendizagem mais lenta. Não houve, entretanto, menção a orientações dadas pela Secretaria da Educação para que as escolas efetuem tal dispositivo educacional durante as entrevistas realizadas junto aos gestores da Secretaria.

A lista de questões, enviada à técnica da Secretaria em novembro de 2011, continha ainda a pergunta: “Qual o percentual aproximado de escolas que cumprem o conteúdo previsto durante o ano? Há algum procedimento com escolas que não conseguem cumprir?” A resposta foi:

Existe compromisso com conteúdos relevantes socialmente. Temos as propostas curriculares e diagramas de conteúdos (bimestrais) que devem ser implementados. Quanto a percentual, existem fichas de avaliação bimestrais que apontam índices de aprendizagem. (técnica da Secretaria, e-mail enviado em 28 de novembro de 2011).

Para essa técnica, “sendo o acompanhamento bimestral, a equipe da Secretaria faz uma intervenção contínua nas escolas que estão defasadas em relação ao cumprimento dos conteúdos.” A resposta da técnica leva a inferir que a própria proposta curricular, elaborada na rede, já tem potencial enquanto estratégia de regulação visando o cumprimento dos conteúdos considerados importantes. O que já foi mencionado em itens anteriores. As referências curriculares foram elaboradas para cada disciplina (Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, História, Geografia e Educação Física) e há objetivos propostos para 1ª e 2ª séries e 3ª e 4ª séries. O referencial curricular conta ainda com um diagrama de conteúdos, detalhando o que dever ser ensinado, a cada bimestre, para cada série (MARÍLIA, [200?a]).

O assessor principal informou à *Pesquisa Ideb*, em 2009, que a Secretaria tem procedimentos visando o cumprimento dos conteúdos curriculares em todas as escolas, em sintonia.

É todo um trabalho em sintonia que a secretaria faz com as escolas. E também essa questão dessa determinação que, toda a escola tenha seu projeto educativo. A secretaria tem parâmetros únicos em relação à questão pedagógica. Nós checamos os conteúdos para que as escolas em sintonia os cumpram. Tem essa questão desses referenciais que a gente colocaria como descritores. E esse é todo um trabalho pedagógico que é feito nas escolas através dos professores coordenadores e secretaria de capacitação de professores. A gente procura ter a capacitação em todos os níveis, envolver até a universidade de Marília, desenvolver a rede. Outra coisa que a gente faz há três anos que ajudou muito: a gente faz todo ano a socialização na rede. [...] As escolas inscrevem experiências próprias, elas escrevem, os professores as socializam aqui. (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2011)

A fala do assessor corrobora a interpretação de que o currículo único e o diagrama de conteúdos são estratégias de regulação que apoiam o cumprimento do conteúdo na rede. Além disso, sua fala ratifica que a ação dos coordenadores pedagógicos junto aos

professores, a capacitação que a Secretaria da Educação realiza junto aos professores e a socialização de experiências entre as escolas, promovida pela Secretaria, segundo os depoimentos e documentos coletados, podem ser também classificadas como sendo estratégias de regulação focadas no objetivo de cumprimento dos conteúdos curriculares. Mencione-se também o papel dos semanários enquanto estratégia de regulação que incide sobre o acompanhamento do cumprimento dos conteúdos previstos.

À Secretaria da Educação foi ainda perguntado qual o percentual de escolas que aproximadamente cumprem todos os objetivos de aprendizagem, e se há algum procedimento junto às escolas que não conseguem cumpri-los. A resposta da técnica da Secretaria, em novembro de 2011, cita apenas o acompanhamento bimestral da aprendizagem, por meio da ação dos coordenadores pedagógicos, em referência ao assunto. Em 2009, o assessor principal informou que as escolas que não cumprem os objetivos de aprendizagem sofrem o que chamou de “intervenção pedagógica” e que podem inclusive virem a sofrer “intervenção administrativa”. Essa última foi explicada como sendo a troca da equipe gestora. A “intervenção pedagógica” não foi explicada em detalhes, mas está relacionada a ações diretas realizadas pela Secretaria, na escola, visando mudanças pelo alcance do cumprimento dos objetivos de aprendizagem. A possibilidade de troca da equipe de gestora é, sem dúvida, uma estratégia de regulação institucional. Diretores e coordenadores pedagógicos sabem que, no limite, o não cumprimento dos objetivos estabelecidos na rede, pode levar a mudanças no que tange à execução de suas funções.

5.2.8 - Conflitos e dificuldades identificados

Os depoimentos e documentos coletados junto às duas redes de ensino estudadas levam a inferir que as estratégias de regulação institucional identificadas estão fundamentalmente desenhadas para incidir sobre o ensino e a aprendizagem e a organização do tempo pedagógico na escola, com foco sobre resultados e processos. Entretanto, do ponto de vista da regulação é importante considerar, conforme afirma Dalila Andrade de Oliveira (2011, p. 86) que:

A regra definida do alto não é exatamente lei, no sentido de que será cumprida. Pode existir um universo de práticas entre os executantes que pressupõe modos de fazer que não são codificados previamente, de condutas que não são conformadas de antemão e que podem mesmo mudar os procedimentos. As negociações não se limitam às arenas constituídas, envolvendo instâncias intermediárias e de base, sem necessariamente seguir as normas formais. As regras formais constituem o quadro de possibilidade de movimento de cada ator, como se cada um procurasse satisfazer seus interesses sem colidir diretamente com os interesses de seus parceiros.

As estratégias institucionais identificadas mostram o desenho, o quadro institucional no qual devem agir os atores que implementam as políticas educacionais nesses municípios e também meios que os órgãos dirigentes adotam para levar ao cumprimento desse quadro institucional. Os resultados, em termos de equidade escolar, apresentados no capítulo 4, evidenciam probabilidade de que ao menos parte dessas estratégias esteja influenciando positivamente a sua configuração. Há também mais evidências, nos discursos coletados, de que a maior parte dos professores cumpre os combinados do que o contrário. Entretanto, importante mencionar que os próprios agentes entrevistados, nas duas redes, sobretudo em Indaiatuba, indicam a existência de resistências e conflitos.

Em Indaiatuba, a equipe de orientação pedagógica afirmou várias vezes inexistência de adesão de 100% dos professores aos processos de implementação das políticas educacionais e à execução de estratégias de regulação. Tais afirmações foram feitas espontaneamente durante a realização do grupo focal. Na visão da equipe, embora a maioria dos professores atue para cumprir os objetivos de aprendizagem previstos no currículo, buscando-os, há também aqueles que não têm tanta consciência deles.

Tem gente [professor] que não tem isso [claro] lá na frente, onde tem que chegar. Mas muitas delas têm: 80% delas [dos professores]. Nós temos alguns controles disso. Temos o PA (processo avaliativo) que bimestralmente mapeia os alunos que estão ficando [defasados], em comparação à sala. (equipe responsável pela orientação pedagógica das escolas, entrevista em 19 de agosto de 2011).

Depoimento da diretora da escola visitada em 2009, em Indaiatuba, confirma a ideia de que poucos professores da rede apresentam resistências aos processos de regulação

institucional. Ela fala especificamente da reação dos professores aos usos dos resultados das avaliações externas.

O bom de ter o nosso grupo de professores é que quando não está bom eles se desesperam tanto quanto a gente: a busca é a mesma. Quando chegam os resultados discutimos tudo junto com eles, eles ficam sabendo de tudo, a gente conta quando está bom, a gente conta quando está ruim, eles falam o que nós precisamos fazer para melhorar, o que nós vamos fazer para manter. É uma cumplicidade grande. (entrevista em 17 de junho de 2009).

A equipe de orientação pedagógica da Secretaria de Indaiatuba relatou que a maior parte dos professores **já**¹⁸⁴ cumpre a orientação dada em torno do trabalho a ser feito com leitura junto aos alunos. Entretanto, afirma haver ainda dificuldades: “Isso a gente **já** conseguiu implantar [o trabalho com leitura]. Então tem algumas ações que são fortes. Não vou falar para você que são 100% [dos professores] que fazem. Mas 80% [dos professores] fazem” (entrevista em 19 de agosto de 2011).

A equipe de Indaiatuba ressaltou que suas maiores dificuldades dizem respeito à resistência dos professores à mudança. Os professores, na visão da equipe, ficam cansados devido ao tempo que precisam dedicar às capacitações: “A resistência está aqui: à mudança e ao tempo de capacitação. [Os professores] ficam cansados. Mas eles xingam, ficam bravos, mas fazem” (entrevista em 19 de agosto de 2011).

Afirmções da secretária de Educação de Indaiatuba durante entrevista realizada em 2009 denotam a existência de conflitos em torno da realização das orientações da Secretaria, pelo menos no que tange a uma parte dos profissionais da rede:

O pessoal mais acomodado fica batendo na tecla de que se exige muito e se paga pouco. [...] O que é exigir muito? Pagar pouco, sim, é claro que se está [pagando pouco] considerando o trabalho do professor, o prestígio recebido. Agora, o que está sendo exigido é exatamente o que o aluno precisa. Nada mais [...] está sendo pedindo. Absurdo nenhum: preparação de aula, concepção das metas, rendimento, eficiência, postura profissional. Então, eles misturam isso [salário baixo e cumprimento das normas] e a gente vive brigando. (secretária de Educação, entrevista em julho de 2009).

¹⁸⁴ Informação que denota que a situação era foi diferente e que houve uma mudança fruto do trabalho realizado, de acordo com a depoente.

Em outra passagem, a secretária informa haver no município conflitos com o Sindicato dos Professores, devido a orientações da Secretaria.

Nós precisamos que esses professores se disponibilizem a aprender. Porque no começo, lá atrás, a gente dizia assim: “Quem quer? Quem gosta do computador?” Então, algumas, né? Aí se passaram dois, três anos e não era mais “quem quer”. Passou a ser obrigado porque tem que passar pelo laboratório [de informática]. Aí vem aquele sindicato. Aqui nós temos um sindicato, aquele pessoal do contra que diz assim: “Quanto eu fui concursada, não foi exigido informática.” Então a GPAP vem para incentivar esse professor a conseguir aquela meta [e então] conseguir o salário maior no final do ano. (secretária de Educação, entrevista em julho de 2009).

A equipe de orientação pedagógica da Secretaria de Indaiatuba cita também dificuldades relativas a limites técnicos próprios: “Não vou falar para você que é tudo 100% [referindo-se ao trabalho que a equipe realiza com os coordenadores pedagógicos e diretores nas reuniões periódicas]. Dependendo das demandas, tem uns que têm mais facilidade. Há muitas demandas” (entrevista em 19 de agosto de 2011).

Uma situação citada pela equipe da Secretaria de Indaiatuba exemplifica situações que ocorrem devido a equívocos cometidos pela Secretaria. Perguntada sobre se já teve que voltar atrás em alguma decisão que foi tomada visando diminuir desigualdades escolares, a equipe de orientação pedagógica da Secretaria se referiu à decisão de incluir crianças de cinco anos no ensino fundamental. Ou seja, para a equipe, essa decisão teria sido tomada sob a percepção de que quanto mais cedo as crianças entrassem no ensino fundamental, menos diferenças em termos de aprendizagem haveria entre elas. De acordo com a equipe, essas crianças tiveram muita dificuldade de acompanhar o que era exigido no primeiro ano: “Nós tivemos problemas com colocação de crianças de cinco anos no Ensino Fundamental. Tivemos que contornar a situação porque as crianças tiveram dificuldade de acompanhar. Tivemos que acompanhar muito de perto essas crianças” (equipe responsável pela orientação pedagógica das escolas, entrevista em 19 de agosto de 2011).

As dificuldades de realização da política educacional foram ainda exemplificadas, de outro modo pela equipe de orientação pedagógica da Secretaria de Indaiatuba, diante da pergunta sobre o que explicaria os 19% de desigualdade escolar que, segundo este estudo, vigorava, em 2007, na rede municipal de Indaiatuba, nos anos iniciais do ensino fundamental. A

primeira resposta da equipe remeteu às condições de trabalho dos professores, sua formação e a desafios da própria gestão. A segunda, à questão social dos alunos. A terceira, à resistência dos professores.

É muito cansativa a nossa atribuição. Ela é cansativa porque o professor não tem tempo para estudar. Tem professor que trabalha de manhã, de tarde e de noite. A própria formação dele, o tempo que ele tem para preparar a aula, para estudar é pouco. Então o que a orientação pedagógica faz? Tem que dar mais ou menos tudo pronto. E mesmo assim, quando ele vai atuar, ele precisa de um referencial. E mesmo a gente tendo um referencial, na prática, a gente se engana [referência à dificuldade do professor efetivar o que existe como referencial]. Tem outra questão. Não determina, mas contribui. A questão social. A gente tem que ir atrás das crianças. Ele falta muito¹⁸⁵. Então tem esse lado também. É muito forte essa parte social nossa. Não é regra, mas existe. Mas tem uma intervenção muito séria da equipe de orientação em não deixar que [essa questão social] fique como um fator determinante para a criança não aprender. Porque essa visão existe entre gestores e professores. [E entre] coordenadores [pedagógicos]. Temos uma intervenção para que isso não vire um jargão, porque [senão] não se tem ação. A gente cuida muito disso. Acho que é uma marca que faz a diferença. Tem também uma questão a respeito da mudança. Hoje nós temos muita informação a respeito de educação. Na parte da Matemática, tem uma literatura imensa para você estudar. Por conta disso, desse acesso ao conhecimento práticas vêm sendo revistas a todo o momento. Agora mesmo estamos estudando por meio de uma videoconferência. Quando você vai para a sala [de aula], o professor resiste. Ele não aceita a mudança. Demora muito para entender. Mas eu acho ainda que a rede de Indaiatuba por ser rápida, por a gente insistir [está bem]. (equipe responsável pela orientação pedagógica das escolas, entrevista em 19 de agosto de 2011).

Em Marília, a secretária de Educação fez afirmação espontânea de que há gargalos e problemas na rede: “Por que não adianta chegar para você e falar: “ah, está tudo muito bem, tudo muito lindo, funciona isso e aquilo... Temos nossos nós, sim!”.

O assessor principal elencou, espontaneamente, dificuldades no campo da implementação das orientações da Secretaria no que tange à prática pedagógica:

A gente sabe que no Brasil [é preciso] mudanças no ensino da Matemática. O problema está na mudança em relação à metodologia no ensino da matemática. Mas isso eu tenho pesquisado, lido e a gente vê que o professor ainda continua muitas vezes o ranço de não trabalhar com a satisfação da criança. É muito mais pelo mecanismo a partir do

¹⁸⁵ Informação que corrobora minha interpretação de que o cuidado com a falta dos alunos é parte dos mecanismos usados para acompanhar e avaliar a aprendizagem dos alunos em Indaiatuba.

algoritmo. [...] Mas a gente está trabalhando e estamos percebendo mudanças nesse sentido. (assessor principal, entrevista em 06 de novembro de 2009).

Considero que a compreensão da dimensão da regulação institucional justifica a realização desta e de outras pesquisas. Entretanto, informações sobre a adesão às estratégias de regulação institucional por parte de professores, diretores e coordenadores pedagógicos são fundamentais para definições conceituais mais precisas no que tange a processos regulatórios de redes de ensino mais justas.

5.2.9 –Estratégias de regulação institucional identificadas em Marília e Indaiatuba na linha do tempo

Os desenhos das dimensões/processos de implementação das políticas educacionais nas redes municipais públicas de Marília e Indaiatuba denotam que o tempo é relevante para perscrutar possíveis relações, ainda que não de causa e efeito, entre as regulações e os resultados em termos de equidade, detectados por meio das medidas de desempenho dos alunos na Prova Brasil 2007. Há estratégias de regulação institucional que tiveram início pouco antes ou pouco depois de 2007 e, portanto, não têm vínculo com os resultados da Prova Brasil 2007 (cujos resultados foram analisados para configuração das redes mais justas).

Para melhor observar as referidas estratégias na linha do tempo estabeleci, arbitrariamente, três períodos:

- 1 - de 1998 a 2000, fase indicativa da consolidação das redes sob coordenação municipal (ambas foram municipalizadas em 1998);
- 2 - de 2000 a 2005, período posterior à fase de consolidação inicial e finda dois anos antes da Prova Brasil 2007.
- 3 - 2006 em diante, com o suposto de que dificilmente uma iniciativa que teve origem nessa fase poderia repercutir de algum modo sobre os resultados da Prova Brasil 2007.

As Figuras 5.1 e 5.2 procuram mostrar quando as estratégias de regulação institucional identificadas nesta tese foram adotadas, nas duas redes de ensino.

Figura 5.1 - Linha do tempo das estratégias de regulação institucional identificadas em Indaiatuba.



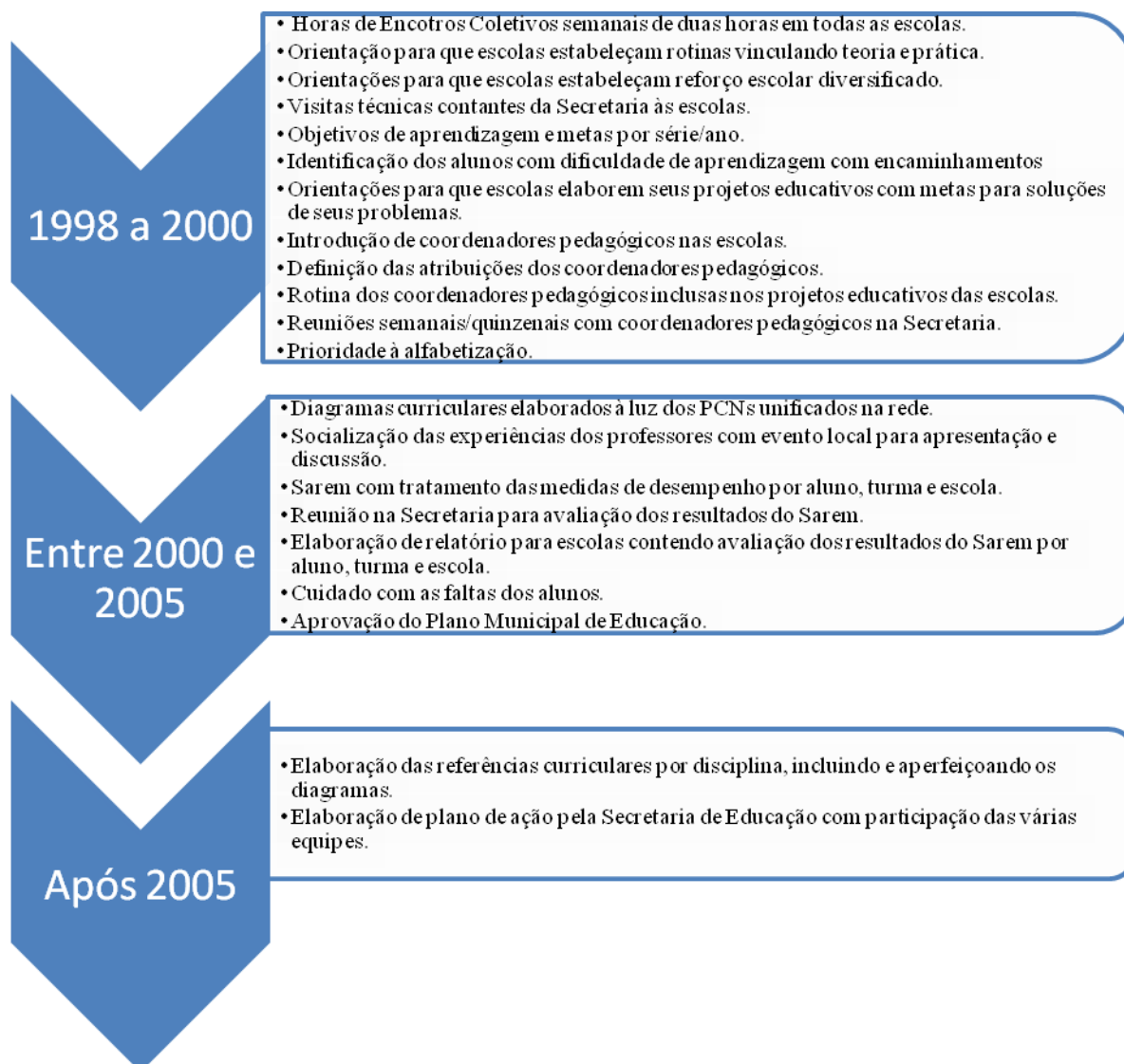
Fonte: pesquisa de campo - de 2009 a 2012. Elaborada pela autora.

Conforme é possível observar na Figura 5.1, na rede pública municipal de ensino de Indaiatuba, nos anos iniciais do ensino fundamental, os coordenadores pedagógicos e suas atribuições estão presentes enquanto estratégia de regulação institucional desde a instituição da rede. Os espaços coletivos de discussões e orientações entre técnicos da Secretaria e coordenadores pedagógicos, e também os espaços semanais de discussão pedagógica datam também desse mesmo período.

Observa-se, entre 2000 e 2005, o estabelecimento de estratégias de regulação institucional com foco na adoção de um currículo unificado que detalha objetivos de aprendizagem por série/ano e no acompanhamento da aprendizagem e das dificuldades de cada aluno. Nesse período, a Secretaria distinguiu conceitualmente defasagem e dificuldade de aprendizagem dos alunos, o que deu origem a outras relevantes estratégias de regulação institucionais, tais como os portfólios, as fichas de avaliações bimestrais da evolução da aprendizagem dos alunos, o processo de identificação de alunos com defasagem e com dificuldade, com encaminhamentos para tipos diversos de reforço escolar. Esse processo centrado na observação e acompanhamento da aprendizagem dos alunos culminou com a introdução, em 2005, de profissionais especializados itinerantes para orientar as escolas no que tange ao atendimento das crianças com necessidades educacionais especiais, e também para atender esses alunos. Data ainda desse período, a instituição da GPAP com critérios voltados a fazer com que os professores não faltassem, cumprissem suas funções e também que frequentassem os cursos de formação oferecidos pela Secretaria, além da adoção de um instrumento para elaboração dos planos das escolas.

Após 2005, observa-se a chegada de estratégias de regulação institucional que unem as estratégias já existentes de identificação das defasagens e dificuldades de aprendizagem dos alunos a procedimentos avaliativos externos por meio de testes em larga escala. A Secretaria manteve sua concepção sobre a importância de acompanhar a evolução da aprendizagem de cada aluno, ao efetivar o tratamento dos resultados da AMDA por aluno, turma e escola. Data também desse período o vínculo entre desempenho dos alunos e bonificação dos professores. A GPAP, enquanto sistema que preza pela meritocracia como modelo para gerir os profissionais da educação, já existia na rede. A avaliação externa dos desempenhos dos alunos permitiu a relação entre bonificação dos profissionais e proficiência medida pela AMDA.

Figura 5.2 - Linha do tempo das estratégias de regulação institucional identificadas em Marília.



Fonte: pesquisa de campo - de 2009 a 2012. Elaborada pela autora.

Na rede municipal pública de ensino em Marília, no período de consolidação da rede, entre 1998 e 2000, foram estabelecidas estratégias de regulação institucional que giram em torno da figura do coordenador pedagógico: a Secretaria definiu as atribuições desses profissionais e divulgou-os na rede; os coordenadores foram alocados em todas as escolas e orientados a definir sua rotina de trabalho. Tiveram início nessa fase orientações para que as escolas identificassem as dificuldades dos alunos e também para que houvesse reforço escolar diversificado. À luz dos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCNs, objetivos de aprendizagem por série/ano foram estabelecidos. Entretanto, não havia ainda um documento escrito que expressasse referências curriculares unificadas. Após uma pesquisa coordenada pela Secretaria da Educação que detectou que a maior

parte das crianças não conseguia se alfabetizar até os 7 anos de idade, em 2000, a rede passou a consolidar a orientação de que a alfabetização deve ser a prioridade. Nessa fase, teve início as orientações para que as escolas acompanhem o número de falta dos alunos.

As referências curriculares unificadas, nomeadas diagramas, foram elaboradas em 2002. Em 2003 iniciou-se, de forma exploratória, a socialização das experiências dos professores na rede. Foi também no período que vai de 2000 a 2005 que o Sarem foi criado, com tratamento dos seus resultados por aluno, turma e escola. Interessante observar que esse sistema local de avaliação foi iniciado antes do primeiro ano da Prova Brasil, que foi 2005. Iniciam-se então as reuniões entre técnicos da Secretaria e coordenadores pedagógicos para avaliar os resultados do Sarem. Foi também nesse período que o Plano Municipal de Educação foi elaborado e aprovado pela Câmara Municipal de Marília.

Nos anos mais recentes e próximos da Prova Brasil 2007, duas das estratégias de regulação institucional identificadas entraram em cena: aprimoramento das referências curriculares unificadas e instituição do plano de ação da Secretaria, com participação das suas equipes e estabelecimento de metas.

5.3 – Conclusão

As estratégias de regulação identificadas no âmbito desta tese são apenas parte das existentes nas duas redes estudadas. Elas foram captadas do âmbito de dimensões de implementação das políticas educacionais consideradas relevantes. A seleção dessas dimensões, entretanto, tem algo de arbitrário que impede a visão do conjunto e deixa, por isso, entrever menos do que seria possível. Entretanto, por meio delas é possível afirmar a existência, nessas redes, da noção de vigilância sobre a implementação de suas políticas o que será a seguir evidenciado.

Há evidências de que, nas duas redes aqui estudadas, exista foco das Secretarias sobre o processo de acompanhamento e avaliação da aprendizagem dos alunos, com a adoção de estratégias de regulação que estabelecem um estado de “vigilância” sobre os processos de implementação do currículo com seus objetivos de aprendizagem. Documentos escritos que detalham referências de ensino para os professores e demais profissionais estão presentes em toda a rede: currículos, descritores que apoiam as avaliações externas, diagrama de conteúdos, fichas de acompanhamento da aprendizagem que indicam tipos de habilidades e competências que os alunos precisam desenvolver.

No que tange ao acompanhamento do cumprimento dos objetivos de aprendizagem, observa-se uma série de ações ou procedimentos que podem ser identificados como sendo estratégias de regulação que têm essa finalidade. Depoimentos dos gestores educacionais, nas duas redes estudadas, evidenciam a presença no âmbito das secretarias de Educação de um estado de alerta constante, para que todas as crianças aprendam. Esse estado de alerta pode ser observado em frases espontâneas dos entrevistados: “não se pode parar”, “qualidade na educação é uma busca”, “o trabalho na rede é incansável”.

Percebe-se que as estratégias de regulação têm potencial para o estabelecimento de canais entre a consideração dos resultados, práticas escolares e atribuições dos responsáveis pelos processos educativos. Tal situação pode ser exemplificada pelo papel dos coordenadores pedagógicos. Esses profissionais podem analisar os resultados das avaliações externas, entrar nas salas de aula, observar os planos de ensino (semanários ou planejamentos

quinzenais) cotejando-os frente ao currículo e, assim, obter informações sobre a situação de cada aluno frente aos objetivos de aprendizagem e ao conteúdo que deve ser cumprido. Os coordenadores pedagógicos podem também observar a evolução do cumprimento do currículo analisando-o em relação à práticas dos professores e ao desempenho de cada aluno. Esses profissionais têm ainda a atribuição de reportar suas observações aos órgãos dirigentes, os quais por sua vez, poderão agir com algum nível de conhecimento do que ocorre em cada escola.

Os coordenadores pedagógicos, nas duas redes, são essenciais na configuração das estratégias de regulação institucional: são considerados elos entre as intencionalidades das elites dirigentes e as práticas escolares. Em Marília, essa afirmação foi feita espontaneamente. Nas duas redes, há reuniões semanais para trabalho coletivo em todas as escolas. Depreendem-se das entrevistas que, em Indaiatuba, as reuniões quinzenais que ocorrem na Secretaria, as reuniões semanais nas escolas e momentos individuais entre professores e coordenadores são também elos entre o que se define na Secretaria e os professores. Por meio das reuniões quinzenais/mensais, os técnicos da área de orientação pedagógica das secretarias buscam incidir na relação entre as referências curriculares e o plano de ensino dos professores.

Sob a ótica da noção de vigilância, vale a pena analisar a estratégia de regulação institucional “semanário” que interpreto como tendo alto poder de regulação. E possui também grande potencial de configuração enquanto “objeto técnico”, conforme apontou Mangez (2001). De acordo com as informações fornecidas pelos entrevistados, o semanário pode vincular o planejamento educacional (da rede), curricular, de ensino e o escolar levando o professor a planejar sob as referências curriculares e metas de aprendizagem/desempenho. E pode também levá-lo a avaliar o cumprimento do seu próprio planejamento. O semanário potencializa o acompanhamento do cumprimento do currículo junto a cada turma, em cada escola, por parte do coordenador pedagógico. Efetivando o acompanhamento por meio do semanário, o coordenador estará zelando pelos rumos gerais estabelecidos no planejamento educacional e identificando problemas de formação do professor ou outras dificuldades relativas à sua capacidade de planejar aulas e executar planos de ensino. O semanário tem, portanto, potencial para orientar o trabalho do coordenador pedagógico além de permitir que a Secretaria da Educação acompanhe, por

meio dos coordenadores pedagógicos e diretamente, o andamento do cumprimento do currículo e do ensino na rede, podendo assim retroalimentar o planejamento educacional.

O acompanhamento dos resultados educacionais em termos de desempenho dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática são também centrais para denotar a presença da noção de vigilância entre as redes de ensino analisadas. A preocupação com esses resultados pode ser identificada em estratégias como os testes para verificação do desempenho de cada aluno e de cada turma, os instrumentos usados no âmbito dessas avaliações, tais como os relatórios que explicitam o desempenho de cada aluno, turma e escola. Processos de avaliação baseados nesses testes e fichas ocorrem nas duas redes, segundo depoimentos.

A estratégia de acompanhamento das faltas dos alunos merece também comentários. Barbosa (2011) afirmou, após pesquisa realizada em 24 escolas públicas em Belo Horizonte, que o desempenho em linguagem “não varia em função do número de ausências da criança às aulas. Mas a nota em matemática se reduz em 1 ponto para cada 4 dias que a criança está ausente” (p. 45). A pesquisa de Barbosa (2011) indica que as estratégias de regulação das redes de Indaiatuba e Marília – contato com as famílias após três faltas consecutivas, relação com Conselho Tutelar – têm, de fato, potencial de incidir positivamente sobre a aprendizagem das crianças.

Observando as estratégias de regulação identificadas nas redes de Marília e Indaiatuba, podem-se elencar algumas características comuns no que tange à regulação institucional nessas redes que denotam a presença da noção de vigilância sobre a implementação de políticas educacionais:

- Há planejamento que expressa e procura zelar pelas intencionalidades e decisões políticas, as quais estão consubstanciadas em vários tipos de planos e instrumentos: planos de ação da escola, projetos educativos, PDE, planejamento quinzenal, semanários, referências curriculares.
- Há estratégias de regulação institucional que têm potencialidade para criar vínculos entre os planejamentos educacional, escolar, do ensino e curricular, sobretudo em torno da relação entre referências curriculares e planos de ensino. Como exemplo,

cito as atribuições do coordenador pedagógico: devem entrar na sala de aula, avaliar os planos de ensino de cada professor, observar as aulas, conversar com os professores, preparar e registrar as reuniões pedagógicas semanais nas escolas e fazer a ponte entre as escolas e as secretarias da Educação apresentando suas considerações sobre as dificuldades e avanços relativos ao planejamento do ensino, sua execução e resultados no âmbito escolar.

- O planejamento educacional é bastante focado na criação de vínculo entre o planejamento curricular e do ensino.
- As atribuições do coordenador pedagógico buscam vínculos entre os diversos tipos de planejamentos e a efetivação dos objetivos, no que tange à esfera do pedagógico. Porém o acompanhamento, supervisão e apoio direto por parte da Secretaria da Educação também se destacam como estratégias voltadas para esse objetivo.
- Há entrelaçamento entre estratégias de regulação identificadas no âmbito dos processos de planejamento e estratégias identificadas nos processos de acompanhamento e avaliação da aprendizagem. Por exemplo, os diversos tipos de planos existentes nas redes e as atribuições dos coordenadores pedagógicos.
- Há estratégias de regulação voltadas à implementação de algumas das práticas escolares associadas à ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos, conforme definição de Crahay (2000). Cito os semanários e o planejamento quinzenal que permitem verificação dos conteúdos ensinados; e a avaliação externa com tratamento de informações por aluno e turma que possibilita o controle sobre o cumprimento dos objetivos de aprendizagem no decorrer do ano letivo.
- Há estratégias voltadas à distribuição de recursos (em termos pedagógicos, humanos e de orientação/conhecimento) de forma equitativa na rede. Por exemplo, o planejamento da distribuição de recursos e o controle sobre as visitas realizadas em cada escola.

- Os usos dos resultados do desempenho dos alunos provenientes de testes padronizados expressam estratégias de regulação institucional voltadas à distribuição equitativa do “conhecimento” nas escolas. O tratamento dos resultados permite avaliações por aluno, turma e escola. Seu desenho possibilita correções nas práticas pedagógicas dos professores e encaminhamentos de alunos defasados para atividades de reforço.
- Há orientações de especialistas às escolas sobre como lidar com as crianças com necessidades educacionais especiais.
- Há canais constituídos cujo desenho permite a comunicação, o estabelecimento de entendimentos comuns e de combinados entre os diversos atores das Secretarias e das escolas. Por exemplo, as reuniões periódicas nas Secretarias entre coordenadores pedagógicos e técnicos e as reuniões semanais para trabalho pedagógico coletivo nas escolas.
- Os resultados relativos à aprendizagem e ao desempenho dos alunos são considerados importantes condutores da regulação das redes de ensino e, segundo depoimentos, são utilizados para rever as práticas das escolas e das Secretarias.

Algumas das estratégias de regulação institucional identificadas estão presentes nas duas redes desde o processo de municipalização, em 1998. Até 2005 quase todas elas já faziam parte da regulação institucional. Duas coisas chamam particularmente a atenção: a avaliação externa coordenada pela Secretaria da Educação de Marília foi implantada antes da Prova Brasil, em 2004. E já nasceu contemplando reuniões para avaliação dos resultados advindos dos testes e elaborando relatórios com informações por aluno, turma e escola. Em Indaiatuba há uma especificidade: a distinção conceitual feita entre defasagem e dificuldade de aprendizagem que permitiu a adoção de estratégias de regulação institucional que a contempla.

Apesar da presença da noção de vigilância sobre processos e resultados nas redes estudadas, é preciso observar que nelas há desigualdade escolar da ordem de 20% e que

nem todas as crianças, inclusive daquelas de famílias com menores NSE, alcançam nível adequado de desempenho, conforme foi possível vislumbrar no capítulo 4.

As estratégias de regulação identificadas nas redes municipais públicas de ensino de Marília e Indaiatuba levam a inferir que seus órgãos dirigentes têm mecanismos para buscar a adesão dos responsáveis pela efetivação do ensino e aprendizagem nas escolas. Os depoimentos obtidos afirmam que esse objetivo tem sido alcançado junto à maior parte dos agentes educacionais. Entretanto, há também alguns depoimentos que expressam resistências e conflitos, entre grupos minoritários, relativos a mudanças nas práticas pedagógicas, à compreensão sobre os melhores modos de atuar e à qualidade dos recursos humanos. Em Indaiatuba foram mencionados, como razões de conflitos, o sistema de bonificações dos profissionais de educação e a escassez de recursos do ponto de vista dos salários dos professores.

A análise dos questionários associados à Prova Brasil 2007 denota que, nas duas redes estudadas, o cumprimento dos conteúdos previstos é mais elevado, comparado com as médias dos grupos de redes analisadas no capítulo 4. Entretanto, ainda que os números que informam os níveis de cumprimento do currículo sejam mais elevados que os de outras redes, cerca de 40% dos professores da 4ª série do ensino fundamental de Indaiatuba e Marília, que responderam ao questionário da Prova Brasil 2007, afirmaram que cumprem menos de 80% dos conteúdos previstos. Um número alto para redes escolares que contam com estratégias de regulação institucional para controle da relação entre planejamento educacional, escolar, curricular e de ensino. Ou seja, as respostas dos professores aos questionários associados à Prova Brasil 2007 revelam que tais estratégias não estão garantindo completamente o direito de todas as crianças ao conteúdo curricular definido, inclusive nessas redes que foram aqui classificadas como sendo mais justas.

Se essa última constatação questiona a eficácia da vigilância captada sobre processos e resultados tal como se configura nas duas redes, as informações abaixo denotam também sua força. Em Marília não há, segundo os depoimentos obtidos, estratégias de regulação institucional visando a adoção do dispositivo educacional “turmas heterogêneas”. Apenas 26% dos diretores que responderam aos questionários associados à Prova Brasil 2007 disseram adotar tal dispositivo. Em Indaiatuba, há estratégias de regulação visando tal

finalidade, e os microdados da Prova Brasil 2007 e também os depoimentos coletados no município atestam que esse dispositivo é adotado na maior parte das escolas. Uma evidência de que a execução de uma prática escolar ocorre mais fortemente quando há estratégias de regulação institucional com tal finalidade.

No que tange à relação das estratégias de regulação identificadas com princípios de justiça, a pesquisa trouxe algumas evidências. Depoimentos e documentos coletados nas duas redes de ensino estudadas denotam que a maior parte das estratégias de regulação identificadas tem foco explícito no princípio de equidade na rede escolar: currículo unificado na rede; coordenadores pedagógicos em todas as escolas da rede; distribuição de recursos nas escolas da rede (pedagógicos e humanos de qualidade) com critérios equitativos; controle sobre as visitas às escolas por parte da Secretaria; incentivo para que as escolas lidem com suas particularidades no projeto educativo (Marília); parcerias com as instituições comunitárias para atendimento às crianças (Marília); controle sobre o cumprimento do conteúdo previsto em toda a rede; verificação do desempenho de cada aluno, turma e escola.

Considero que o modo de compreender os resultados educacionais nas duas redes – foco no desempenho de cada aluno, turma e escola - não está referenciado em um conceito utilitarista que se satisfaz com o crescimento da média das proficiências dos alunos. Tampouco está sustentado em um princípio de justiça libertarista educacionista, no âmbito do qual, apenas o acesso à escola tem relevância, conforme afirmou Waltenberg (2008). Avalio que se trata de um modo de considerar o resultado educacional próximo da ideia de busca da equidade na rede escolar de educação básica, em termos de aprendizagem, enquanto direito de todos. Tal como preconizado por Dubet (2009) e por Crahay (2000), considera-se a importância do direito de cada aluno e que a aprendizagem, enquanto resultado educacional, é fruto da implementação de políticas educacionais adequadas.

Embora a maior parte das estratégias de regulação identificada nas duas redes estudadas denote vínculos com o princípio de justiça corretiva ou equitativa, observam-se também estratégias justificadas segundo outros tipos de princípios. É o caso da distribuição equitativa de recursos na rede que segue o princípio da igualdade de tratamento e o caso da bonificação de profissionais de educação que é justificado pelo princípio da meritocracia.

Situação coerente com a noção de Dubet (2009) de que no âmbito escolar há distintos princípios de justiça.

O planejamento da distribuição dos materiais e dos recursos humanos nas escolas da rede foi justificado, em ambas as localidades, por meio da intencionalidade de equidade. O argumento foca na ideia de igualdade de tratamento. Para Crahay (2000), a igualdade de tratamento é uma ideologia que foi importante para a garantia das condições de acesso de todos à escola, porém não rompe com a noção de mérito. Desse modo, ao tratar a todos, independentemente da sua situação socioeconômica do mesmo modo, tal perspectiva não rompe com a produção da desigualdade: aqueles que têm menos em termos de condições de origem, precisariam receber mais em termos de práticas escolares.

A estratégia de regulação institucional “bônus vinculado ao desempenho dos alunos, dentre outras medidas de desempenho do professor, coordenador pedagógico ou gestor” identificada em Indaiatuba leva a reflexões. Conforme foi citado no capítulo 1, a atribuição de bônus ou prêmios vinculados ao desempenho dos alunos, no âmbito da educação, é polêmica, geralmente tida como mecanismo de quase-mercado (OLIVEIRA; SOUSA, 2003): desvirtua a finalidade educacional por trazer elementos próprios do mercado, tais como a competição entre pares, para um setor cuja finalidade é a formação integral do indivíduo (que inclui formação para a cidadania, solidariedade e a cooperação). Sousa (2009) afirma também que essa estratégia pode levar ao estreitamento do currículo: as escolas passariam a focalizar excessivamente os conteúdos cobrados nos testes de desempenho, esquecendo-se de outros conteúdos importantes.

Nathália Cassettari (2008) procurou identificar argumentos contrários e favoráveis, na literatura internacional, sobre o pagamento dos professores por performance (bônus por desempenho dos alunos, dentre outros). De acordo com a autora, as posições favoráveis costumam afirmar que o pagamento por performance tem o poder de gerar mudanças diante da rigidez da estrutura salarial dos professores, que costuma permitir a desconsideração do valor dos resultados. Há algumas pesquisas que afirmam que o pagamento por performance leva ao aumento do rendimento dos alunos. Entretanto, para Cassettari (2008), não há consensos na literatura sobre a necessidade de mudança da estrutura salarial dos professores. Os que defendem o pagamento por performance,

segundo Cassettari (2008), reforçam sua posição com argumentos de que a meritocracia é positiva, tanto para professores quanto para alunos . Posições contrárias, consideram que o pagamento por performance cria competição nas escolas, minando a possibilidade de um ambiente escolar solidário e cooperativo, fundamental para o trabalho educativo.

A autora afirma que mesmo aqueles estudos que defendem o pagamento por performance reconhecem a importância, para a prática docente, de boas condições de trabalho e recursos pedagógicos. Cassettari (2008) considera que, tendo o Brasil contexto educacional ainda precário do ponto de vista da escassez de recursos, talvez o pagamento por performance não seja adequado. Finaliza seu artigo chamando a atenção para a necessidade de pesquisas sobre o assunto: praticamente não há produções brasileiras focadas na temática.

A existência desse tipo estratégia em Indaiatuba expõe a complexidade da relação de uma rede educacional com princípios de justiça e referenciais de gestão. Trata-se, a meu ver, de uma rede que faz uso de estratégias de regulação institucional mais fortemente referenciadas no modelo processo-resultado do que no modelo pós-burocrático. Entretanto, essa rede faz também uso de bonificação de professores, uma estratégia de regulação institucional referenciada no princípio de justiça meritocrática.

A referida valorização desse tipo de estratégia focada na meritocracia que, para a secretária de Educação, é um valor no mundo empresarial desconsidera, entretanto, discussões realizadas por estudiosos da gestão empresarial. Nessa área, segundo Salerno (1999), o assunto é discutido desde Taylor, na passagem do século XIX para o XX. Fazendo menção aos conflitos existentes em empresas face à produção, esse autor afirma que

Os agentes sociais apresentam [nos processos produtivos de curto e médio prazo] não só uma lógica individual-racional, mas sobretudo uma lógica coletiva inerente ao grupo ou classe social ao qual pertencem – é esta lógica coletiva que, por exemplo, muitas vezes impede o sucesso de planos de prêmios por produção, dado que os operários, coletivamente, colocam barreiras ao aumento do volume individual de produção, numa relação que é em si conflituosa e contraditória, mas que se verifica na prática, tendo sido analisada por diversos autores, de Taylor (1978) a Burawoy (1979) ; o mesmo explicaria a “resistência à mudança” das chefias intermediárias salientada em inúmeras análises. (p. 37)

Nesta tese, o objeto não é a atividade produtiva ou a regulação de uma empresa. Essas afirmações não são válidas para considerar se estratégias de bônus individuais são contraproducentes na área educacional. Porém servem para que se saiba da existência desse debate na área empresarial. Ou seja, nessa área, bônus por produção individual nem sempre levam aos resultados esperados. Pesquisas poderiam verificar se o mesmo tipo de lógica coletiva referida por Salerno (1999) ocorre na área da educação. A tese defendida por Crahay (2000) e Dubet (2008, 2009) de que a meritocracia não é um princípio de justiça adequado para a educação básica pode ser importante para reflexões sobre o assunto: uma estratégia de regulação institucional voltada à gestão dos profissionais de educação centrada no argumento do mérito teria ou não o poder de incentivar práticas pedagógicas e atitudes junto aos alunos, pautadas também em princípios de justiça meritocrática? Ou, ao contrário, o foco na meritocracia junto aos professores teria o poder de fazer com que o princípio da igualdade de base seja efetivado?

Essas considerações sobre a relação entre estratégias de regulação e princípios de justiça evidenciam que no âmbito escolar, conforme apontou Dubet (2009), há diversidade de princípios de justiça. Entretanto, ainda que não se possa afirmar, por meio desta pesquisa, a existência de relação causa e efeito entre estratégias de regulação identificadas e os resultados que essas redes vêm alcançando, há evidências de que, nessas redes, a vigilância sobre processos e resultados tem conseguido fazer com que o princípio de justiça corretiva se sobreponha, contribuindo assim para a configuração de escolas mais justas.

Por fim, cabem ainda considerações sobre o que as estratégias de regulação institucional aqui identificadas têm a dizer sobre modelos de regulação segundo a classificação feita por Barroso (2005) e Maroy (2011) que adotam as definições para referências de gestão nomeadas “Estado avaliador” e “quase-mercado”. Nas duas redes estudadas verifica-se foco sobre resultados e sobre o acompanhamento dos processos e de combinados prévios, objeto de boa parte das estratégias de regulação institucional nas duas redes em questão.

No que tange às estratégias relativas ao acompanhamento de processos, elenco: atribuições do coordenador pedagógico (que deve entrar nas salas, verificar e orientar o ensino, analisar planejamentos e produções dos alunos, organizar e orientar as reuniões semanais com os professores com foco sobre a relação entre planejamento curricular e do ensino);

estratégias para verificar o cumprimento do currículo (planejamento quinzenal, bimestral, semanários); estratégias para vincular o planejamento do ensino ao planejamento curricular (semanários, planejamento quinzenal); supervisão às escolas realizada diretamente pela Secretaria (para orientações; verificação do ensino e aprendizagem; apoio à solução de problemas). Quanto às estratégias de regulação pautada no acompanhamento dos resultados, cito as avaliações externas, as fichas de acompanhamento da aprendizagem de cada aluno e os portfólios.

Portanto, as estratégias de regulação institucional existentes nessas redes não evidenciam um modelo de regulação pós-burocrática, centrada no controle do resultado e na autonomia pedagógica e administrativa que referencia o modelo Estado-avaliador. E tampouco centrada na autonomia e na regulação efetivada pelos usuários, conforme o conceito de quase-mercado. O foco na realização de planejamentos prévios, entrelaçamento entre tipos de planejamentos, cobrança sobre combinados prévios, adoção de estratégias de apoio para realização desses combinados e de acompanhamento e controle da execução do que é prescrito remete ao conceito de regulação burocrática.

Entretanto, nessas redes há grande foco no acompanhamento dos resultados sob várias óticas (frequência dos alunos, evasão, abandono, acesso à educação infantil, aprendizagem e desempenho dos alunos). Considerando portanto a importância que assume os resultados em termos de distribuição do conhecimento, não se poderia tampouco dizer que se trata de um modelo de regulação burocrática que, segundo Barroso (2005), está centrado no acompanhamento dos combinados e dos processos, mas não no acompanhamento dos resultados desses processos no que tange à distribuição do conhecimento.

Há grandes diferenças nesse modelo em relação às referências pós-burocráticas “Estado avaliador” e “quase mercado”: inexistência de autonomia das escolas para decidir sobre os procedimentos mais adequados ao alcance dos resultados educacionais; acompanhamento da implementação das políticas educacionais com orientações rotineiras e constantes; apoio direto por parte do órgão dirigente central ao processo de transformar a medida de desempenho dos alunos provenientes de testes padronizados, em avaliações sobre cada aluno, turma e escola; as matrículas são referenciadas no local de moradia e a ideia de que

os familiares devem regular a rede de ensino não apareceu nas entrevistas e documentos coletados.

As considerações acima levam a inferir que tais redes de ensino são reguladas tendo como referência modelo distinto do burocrático e também do pós-burocrático, conforme definidos por Barroso (2005) e Maroy (2011). A consolidação desse novo modelo que nomearei “processo-resultado” exige pesquisas acerca da regulação horizontal nas redes aqui estudadas e em outras redes mais e menos justas. Seguem características do modelo de regulação “processo – resultado”, elencadas com base nas estratégias de regulação institucional identificadas nesta tese:

- Estratégias de regulação centradas no apoio e controle da efetivação do vínculo entre currículo e ensino.
- Planejamento educacional que vincula, por meio de estratégias de regulação, plano curricular e de ensino.
- Órgão central define os objetivos e o conteúdo do currículo, com participação de professores.
- Meios/processos adequados para atingir tais objetivos de forma equitativa são pensados centralmente.
- Processos para tratar questões específicas de cada escola podem ser definidos no âmbito de cada uma delas.
- Estabelecimento e acompanhamento de combinados para a efetivação dos processos e alcance dos resultados.
- Consequências diante de combinados não cumpridos e resultados não alcançados.
- Uso da avaliação para diagnosticar e definir/redefinir rumos.
- Vigilância permanente sobre resultados e processos por parte do órgão central.
- Interação direta entre o órgão dirigente e as escolas.
- Consideração ao vínculo territorial para efetivação das matrículas (crianças estudam nas escolas próximas às suas casas e não há livre escolha por parte dos familiares).
- Vínculo com princípios de justiça não meritocrática.

As estratégias de regulação institucional identificadas nas redes de Marília e Indaiatuba dialogam com as suas condicionalidades de implementação de políticas educacionais. Essas redes possuem mais situações favoráveis do que desfavoráveis à implementação de políticas voltadas à equidade. Suas condições socioeconômicas são boas e ainda melhores em Indaiatuba, segundo várias fontes. Há situação demográfica que indica níveis de maior homogeneidade da população em comparação com o país no que tange à divisão urbano/rural. O grau de institucionalidade das redes educacionais é bastante razoável. Os dois municípios têm níveis maiores de investimento em creche e pré-escola em comparação com o país, sendo que em Marília os números são ainda mais favoráveis.

No que concerne à relação das elites dirigentes com pressões e conflitos próprios da implementação de políticas, observa-se que os prefeitos “protegem” decisões das Secretárias de Educação e sua equipe, segundo seus depoimentos. Tal situação eleva a importância das intencionalidades das elites dirigentes. Observa-se que nas redes estudadas as intencionalidades das elites dirigentes da educação se expressam nas estratégias de regulação institucional identificadas. Suas intencionalidades denotam preocupações com a qualidade da educação, com a aprendizagem dos alunos, com o desempenho dos alunos, além de cuidados com vários fatores para efetivação de educação de qualidade e equidade (com pesos distintos para conteúdos ou para distribuição equitativa de recursos variados nas redes). O discurso sobre equidade da elite dirigente de Indaiatuba está centrado em quatro elementos: necessidade de distribuição equitativa de recursos na rede (enquanto recursos humanos e pedagógicos); importância de um ensino de qualidade tanto para ricos quanto para pobres; unidade de ação pedagógica que exige conhecimento das práticas escolares e apoio para implementação da política educacional unificada; e busca da aprendizagem de todos os alunos. Pode-se considerar que, no que tange à equidade, as intencionalidades foram explicitadas, em Marília, mais diretamente em termos da distribuição equitativa do conhecimento, propriamente dito. Em Indaiatuba, os discursos denotaram vínculos mais fortes com a distribuição equitativa de recursos variados nas redes, inclusive de professores qualificados. Quanto à aprendizagem dos alunos, as intencionalidades das elites dirigentes das redes municipais de ensino das duas municipalidades mostram-se centradas na importância de conhecer o nível de aprendizagem de cada aluno, para que possam criar os meios necessários à sua evolução:

preocupação que pode ser associada ao princípio de justiça corretiva, tal como conceituou Crahay (2000).

As informações coletadas durante a pesquisa de campo levam à inferência de que os dois municípios podem contar com estabilidade para a implementação das políticas educacionais: não foram detectadas grandes rupturas, pelo menos, nos últimos 10 anos. E que as elites dirigentes têm formação e experiência na área educacional. Há também evidências de canais que podem se constituir em elemento facilitador da circulação do conhecimento nas redes.

Quanto aos pontos considerados críticos, pode-se citar o tamanho da rede: como foi evidenciado no capítulo 6, redes maiores têm maiores desafios. Há ainda necessidade de expansão do atendimento às crianças de 0 a 3 anos, mesmo que os números sejam bem mais positivos que os do país. Em Indaiatuba, observava-se, em 2009, um ambiente político um pouco mais conflituoso do que em Marília. Nesse município, foram captados mais discursos espontâneos sobre descontentamentos por parte dos professores, sobretudo devido aos salários e ao sistema de bonificação por resultados.

Os dados acima indicam que em termos de infraestrutura e recursos pedagógicos, tanto nas escolas quanto nas redes, a situação é mais favorável que a do Brasil, porém mais próxima à do estado de São Paulo. Pode-se verificar, entretanto, que ainda há espaço para ampliação desses recursos junto às escolas, tanto em Marília quanto em Indaiatuba.

No que diz respeito às condicionalidades detectadas, verifico ser possível ensaiar algumas distinções visando o desenvolvimento de pesquisas futuras: há aquelas que foram construídas ao longo do tempo no âmbito da própria rede. Ou seja, são dependentes do que foi desenhado e implementado como política educacional no passado: grau de institucionalidade; investimento em recursos pedagógicos; bom grau de organização administrativa; e qualidade dos recursos humanos no que tange à formação dos professores.

Outras são decorrentes do lugar que a política educacional ocupa na política municipal: proteção do prefeito para evitar indicações de pessoas sem qualificação para cargos

importantes para o funcionamento da rede educacional e sustentação política do prefeito para decisões que contrariam grupos de interesse; formação e experiência das secretárias de educação e técnicos que são cargos de confiança. Dessas, somente em relação à última os dirigentes educacionais detêm algum grau de governabilidade.

Há ainda condicionalidades que são construídas pela própria política educacional que está sendo implementada. Ou seja, há condições propícias à definição e implementação de políticas educacionais que podem ser estabelecidas no momento mesmo em que são efetivadas: investimento na qualidade dos recursos humanos; investimento na estrutura organizacional; valorização e estímulo à produção do conhecimento na rede; criação de canais para circulação do conhecimento que é produzido em outras instâncias/instituições e também na própria rede; experiência e formação dos profissionais da Secretaria de Educação que se ocupam da orientação pedagógica das escolas.

O anexo N (p. 436) apresenta informações detalhadas relativas aos indicadores elencados para descrever cada uma das condicionalidades acima, inclusive com indicações de todas as fontes e partes das entrevistas utilizadas para essa análise.

O quadro 5.4 a seguir visa resumir situações referentes a condicionalidades identificadas nas duas redes educacionais estudadas. Observe-se que, dentre as condicionalidades acima elencadas, há várias características comuns entre os dois casos estudados.

Quadro 5.4 – Resumo das condicionalidades comuns, com potencialidade de influenciar a implementação de políticas educacionais, entre Marília e Indaiatuba.

Condicionalidades com potencial de influenciar favoravelmente a definição e implementação de políticas educacionais
Boas condições socioeconômicas das localidades.
Bom grau de institucionalidade.
Proteção do prefeito contra pressões para indicações a cargos sem critérios técnicos.

Continua....

Quadro 5.4 – Resumo das condicionalidades comuns, com potencialidade de influenciar a implementação de políticas educacionais, entre Marília e Indaiatuba.

Sustentação do prefeito às decisões tomadas pelas Secretárias e sua equipe e que podem ser contrárias a grupos de interesses.
Inexistência de burocracia organizada que poderia atuar contrariamente à implementação das políticas.
Evidências de que as políticas têm tido continuidade há, pelo menos, 10 anos.
Investimento em recursos pedagógicos em todas as escolas, ainda que nem todos os recursos estejam universalizados (considerando-se os dados de 2006, do Edudata Brasil).
Boa infraestrutura e recursos pedagógicos das Secretarias de Educação.
Bom grau de organização administrativa das Secretarias de Educação.
Qualidade (formação, experiência e conhecimento da rede) dos técnicos das Secretarias responsáveis pelo acompanhamento e orientação pedagógica das escolas.
Boa formação, conhecimento da rede e experiência das elites decisórias na área de educação.
Valorização e estímulo à produção e circulação de conhecimento produzido na rede.
Canais que permitem a circulação do conhecimento produzido por outros entes federados e universidades.
Intencionalidades das elites dirigentes com foco na aprendizagem e desempenho das crianças e com preocupações relativas à equidade (em termos de conteúdos ministrados e /ou em termos de distribuição equitativa de recursos)
Quase inexistência de população rural.
Condicionalidades com potencial de aumentar os desafios no que tange a definições das políticas educacionais e sua implementação
Tamanho da rede.
Necessidade de expansão do atendimento em creches.
Necessidade de ampliação dos recursos pedagógicos e de infraestrutura das escolas.

Fonte: pesquisa de campo – 2009 a 2012. Elaborado pela autora.

Poder-se-ia afirmar que os resultados alcançados em Marília e Indaiatuba são simplesmente reflexo das condicionalidades. Entretanto, é preciso algumas ponderações quando a esse assunto. Boa parte das condicionalidades identificadas diz respeito à ação política: a “proteção” dos prefeitos às decisões das elites dirigentes da educação e a boa formação e experiência das elites dirigentes da educação são condicionalidades que dependem mais de decisões, da consciência da relevância da educação básica do que de orçamento.

Ainda que nessas redes mais justas haja mais situações favoráveis que desfavoráveis à implementação de políticas educacionais, não se pode tampouco afirmar que seus resultados sejam decorrentes apenas de condições sobre as quais não há domínio algum da política. Por mais complexa que seja a tarefa de elevar os níveis de justiça nas escolas de educação básica, as informações coletadas em Marília e Indaiatuba denotam que o conhecimento e a experiência interferem positivamente no jogo e há também elementos sobre os quais a decisão política detém o controle.

CAPÍTULO 6 – CONCLUSÃO GERAL

A conclusão desta tese será assim dividida: no item 6.1 recupero o objetivo geral da pesquisa e apresento um resumo dos principais procedimentos metodológicos. No item 6.2 discorro sobre a primeira hipótese. As demais, são tratadas no item 6.3. A seguir, no item 6.4, discuto as contribuições desta pesquisa em relação ao que dizem as suas principais referências. No item 6.5 elenco, de modo sintético, outros resultados relevantes da pesquisa. Finalmente, aponto contribuições metodológicas e limites da tese, além de sugestões para outros estudos.

6. 1 – Objetivo geral e procedimentos metodológicos

Esta tese se propôs a contribuir com a discussão sobre princípios e meios que têm potencialidade de tornar as redes públicas de ensino de educação básica mais equitativas e, portanto, mais justas. Para tanto, estudei práticas escolares e estratégias de regulação institucional para a implementação de políticas educacionais. Para sua consecução realizei pesquisa quantitativa e qualitativa tomando como objeto de estudo redes municipais públicas do estado de São Paulo, nos anos iniciais do ensino fundamental. A pesquisa quantitativa baseou-se, sobretudo, em microdados da Prova Brasil 2007 da quarta série/quinto ano do ensino fundamental. Para estudar o fenômeno da justiça na escola como equidade nessas redes, fiz uso de distintos procedimentos: elaboração de índice para avaliar o nível socioeconômico dos alunos (NSE); estatísticas descritivas; análise de agrupamentos; e análise fatorial.

Os principais procedimentos conceituais no âmbito da pesquisa quantitativa foram a operacionalização do conceito rawlsiano de justiça como equidade, elaborado por Dubet (2008, 2009) e a criação de um construto teórico para expressar um tipo de *ideologia* que, segundo Crahay (2000), sustenta a justiça na escola: *a ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*. Para esses autores, na educação básica, o critério de justiça da distribuição do bem social “educação escolar” deve ser pautado pela igualdade de base: nas

sociedades democráticas, todas as crianças precisam adquirir o nível de conhecimento definido com necessário de modo que sua trajetória escolar seja preservada e sua dignidade, garantida. O critério utilizado para operacionalizar esse nível de conhecimento foi a indicação de medidas na escala de proficiência da Prova Brasil, com base em referências. Considerando que essa discussão ainda é insuficiente no Brasil, trabalhei com duas possíveis medidas de proficiência que podem ser indicadas como adequadas para estabelecer o nível de habilidades e competências que as crianças da 4ª série/5º ano do ensino fundamental precisam alcançar em Matemática: 200 e 225. A primeira está referenciada em Alves (2009) e a segunda em proposição do Ministério da Educação (BRASIL, 2008).

Para verificar se redes mais justas adotavam algum padrão de ação associado ao conceito cunhado por Crahay (2000) de *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*, optei por comparar redes com níveis de desafios próximos. Selecionei, para tanto, as maiores, considerando que têm mais dificuldades do que as menores redes no que tange ao desempenho médio dos alunos, à desigualdade escolar e ao cumprimento do critério da igualdade de base. Para encontrar as redes mais justas fiz análise de agrupamentos. As 69 maiores redes municipais dos anos iniciais do ensino fundamental do estado de São Paulo que tinham matrículas em 2005 foram classificadas, pela referida análise, em quatro distintos grupos sob a égide dos seguintes critérios: desempenho médio dos alunos, desigualdade escolar (medida pelo coeficiente de variação da proficiência dos alunos em Matemática) e NSE dos alunos. O quadro 6.1 resume as características desses quatro grupos:

Quadro 6.1 - Quadro-resumo das características de cada agrupamento no que tange às três variáveis utilizadas para análise de agrupamentos e número de municípios em cada grupo.

Grupos	Número de municípios	NSE	Desigualdade Escolar (CV Matemática)	Desempenho Matemática
1	14	Mais Baixo	Alta	Baixo
2	11	Mediano	Mais alta	Baixo
3	19	Segundo mais baixo	Mais baixa	Mais alto
4	25	Alto	Mais alta	Alto

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Censo Educacional 2005. Elaborado pela autora.

Segundo os critérios acima, constatei que o Grupo 3 foi constituído por redes com o segundo mais baixo NSE dos alunos, com as menores desigualdades escolares e os mais altos desempenhos médios. Para classificar de forma mais conclusiva tal agrupamento como sendo o mais justo, fiz ainda uso de estatísticas descritivas para observar como se dava o cumprimento do critério de igualdade de base, no âmbito de cada uma dessas redes. Esse procedimento foi importante também porque a variabilidade das desigualdades escolares não é tão alta quando se observa a situação do conjunto dessas redes. Verifiquei que o Grupo 3 é, de fato, aquele que congrega as redes mais justas, inclusive no que tange ao cumprimento do princípio de justiça igualdade de base: nessas redes há os maiores percentuais de alunos com proficiência em Matemática de 200 ou mais ou 225 ou mais; é também nesse grupo que se encontra o maior percentual de alunos do tercil com NSE mais baixos e com proficiência acima de 200 ou 225. Além disso, verifiquei que esse grupo possui médias mais elevadas para os alunos do menor tercil de NSE. Do Grupo 3, foram selecionadas para estudo de caso duas das três redes de ensino, com os melhores resultados em termos de justiça na escola: Marília e Indaiatuba.

Procurei exercer algum controle sobre a impossibilidade de estabelecer relações causais entre as políticas educacionais realizadas nessas redes e os resultados por elas alcançados. Para tanto, fiz uso da regressão efetivada pela *Pesquisa Ideb*, entre o Ideb 2007 dessas redes e o NSE dos municípios, calculado com base em indicadores de riqueza, educacionais e de saúde. Pude observar que nenhuma rede do Grupo 3 foi listada pela *Pesquisa Ideb*, devido à referida regressão, como portadoras de resultados menores que o esperado quando se considera o NSE do município onde se encontra. Essa constatação aumenta a probabilidade de que pelo menos parte das políticas educacionais dessas redes está provavelmente contribuindo com os resultados educacionais detectados. Por consequência, as estratégias de regulação institucional podem também ter parcela de responsabilidade por tais resultados.

Verifiquei ainda a participação dos alunos na realização da Prova Brasil 2007: a taxa de participação é, para a maior parte das redes, acima de 80%. As redes classificadas como mais justas têm taxas de participação superior a 90%, com destaque para Indaiatuba onde quase 100% dos alunos fizeram a Prova Brasil 2007.

Para observar se nas redes mais justas (redes do Grupo 3) havia algum tipo de padrão de ação vinculado à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*, fiz análise fatorial com base em variáveis selecionadas das respostas de alunos, professores e diretores sobre práticas escolares, nos questionários associados à Prova Brasil 2007. A análise fatorial foi realizada com informações de todas as redes públicas municipais do estado de São Paulo dos anos iniciais do ensino fundamental. Pressupus que níveis significativos de coexistência dessas práticas em escolas das diferentes redes poderiam ser captados estatisticamente, constituindo, por meio de análise fatorial, um índice sintético que permitisse medir a relação de cada uma das redes municipais estudadas com o construto teórico *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos*. Sobretudo, medir a relação das redes do Grupo 3, mais justas, em comparação com as redes dos demais grupos. Observei, também, por meio de estatísticas descritivas, as opiniões de diretores, professores e alunos expressas nos questionários associados à Prova Brasil 2007 sobre como se conformam, na sua escola, as práticas selecionadas para análise fatorial. Calculando as médias dessas situações pude observar como tais práticas ocorrem nas redes e grupos de redes constituídos para este estudo.

Para pesquisar as duas redes de ensino mais justas fiz uso da metodologia de estudo de caso. Coletei informações sobre: condicionalidades de implementação de políticas educacionais, fazendo uso de Santos (1979) e de supostos da *Pesquisa Ideb* (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2009); e identifiquei estratégias de regulação. Para capturar estratégias de regulação me baseei no conceito de regulação institucional com base em Barroso (2005), Maroy e Dupriez (2000) e Maroy (2011): diz respeito à coordenação das redes de ensino pelos órgãos dirigentes. Associei a regulação institucional às preocupações das pesquisas do campo do melhoramento escolar. Selecionei alguns processos/dimensões que conteriam informações sobre estratégias de regulação institucional: planejamento, avaliação e acompanhamento da aprendizagem dos alunos, avaliação do desempenho dos profissionais de educação. Caracterizados tais processos/dimensões da implementação das políticas educacionais de Indaiatuba e Marília, identifiquei, no seu âmbito, estratégias de regulação institucional.

6.2 – Pesquisa quantitativa e verificação da primeira hipótese

A pesquisa quantitativa não logrou resultados que possam ratificar, conclusivamente, a **hipótese de que redes de ensino mais justas adotam um padrão de ação associado à ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos**, à luz da definição de Crahay (2000). Finalizada a análise fatorial, o índice sintético não se configurou. Há hipóteses para essa situação: talvez não haja um padrão de ação em redes de ensino no qual coexistam significativamente as variáveis necessárias à afirmação de presença da referida ideologia, de modo que esse construto teórico possa ser apreendido estatisticamente por meio de análise fatorial; algumas perguntas dos questionários podem não estar captando devidamente dimensões relevantes do referido construto. Por exemplo, a pergunta sobre a constituição de turmas heterogêneas segundo o desempenho dos alunos não é dicotômica. Embora tenha sido “dicotomizada” para esta pesquisa, essa situação pode ter prejudicado a análise estatística.

Apesar de não ter sido possível corroborar conclusivamente a referida hipótese por meio da tentativa de constituição de um índice sintético, outros resultados da análise fatorial, bem como correlações entre variáveis e estatísticas descritivas, permitem afirmar que há fragmentos da referida *ideologia* em redes de ensino e evidências de que tais fragmentos estão mais presentes nas redes mais justas:

- Quatro fatores foram constituídos, sendo que dois deles estão correlacionados a maiores desempenhos dos alunos e menores índices de desigualdade escolar – “uso da biblioteca” e “correção do dever de casa”. Devido a esse resultado é possível dizer que há fragmentos da ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos com capacidade de diferenciar redes de ensino.
- A existência de fragmentos tanto da *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* quanto da *ideologia da igualdade de oportunidades* foi corroborada por correlações detectadas entre práticas escolares expressas pelas variáveis selecionadas para análise fatorial: uma determinada prática associada a uma dada

ideologia tende a ser mais executada na presença de outra associada à mesma ideologia. Essa situação denota também coerência da teoria de Crahay (2000) sobre as ideologias pedagógicas. Exemplo 1: turmas homogêneas quanto ao desempenho escolar estão positivamente correlacionadas com a alocação de professores mais experientes em turmas de aprendizagem mais rápida. Trata-se aqui de duas variáveis que, segundo Crahay (2000), indicariam existência de foco em meritocracia. Por consequência, poder-se-ia dizer que se trata de fragmentos da *ideologia da igualdade de oportunidades*. Exemplo 2: Correlações indicaram que há leve tendência de que onde há constituição de turmas heterogêneas há também mais chance de que pelo menos 80% do conteúdo previsto seja oferecido aos alunos e de que a maior parte dos alunos frequente a biblioteca, periodicamente. Tal situação evidencia a presença de fragmentos que reúnem dispositivos educacionais e práticas pedagógicas nas redes municipais do estado de São Paulo, associados à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*.

- As redes de ensino mais justas (Grupo 3) têm os indicadores “uso da biblioteca” e “correção do dever de casa”, ambos correlacionados com maior desempenho e menor desigualdade escolar, com valores mais altos. Portanto, nessas redes, de acordo com seus gestores e alunos, há maior esforço no que tange à distribuição equitativa do bem social “educação escolar” para todos, pelo menos no que tange às práticas que constituíram os referidos fatores. Uma evidência de que esses fragmentos da *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos* estão mais fortemente presentes nessas redes que em outros grupos de redes, denotando mais presença de práticas sustentadas por princípios de justiça não meritocrática.
- Estatísticas descritivas evidenciaram que as três redes de ensino que se destacam pelo cumprimento do critério de igualdade de base e maiores níveis de equidade na rede – Indaiatuba, Marília e Sertãozinho – adotam mais fortemente práticas escolares aqui relacionadas à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*, em comparação com percentuais médios dos demais grupos. Entretanto, observa-se que, mesmo nessas redes, não há coexistência mais forte de todas as práticas relevantes para a confirmação de presença mais significativa da *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*.

Correlações de Pearson evidenciaram que os indicadores de uso da biblioteca e de correção do dever de casa estão correlacionados a maiores desempenhos dos alunos e menores níveis de desigualdade escolar. Entre as variáveis utilizadas na análise fatorial e o desempenho dos alunos e a desigualdade escolar, correlações de Pearson evidenciaram ainda que o desenvolvimento de mais de 80% do conteúdo, a correção do dever de casa e a frequência da maioria dos alunos à biblioteca estão positivamente correlacionados com o desempenho dos alunos, tanto em Matemática quanto em Língua Portuguesa, e também com menores níveis de desigualdade escolar. São essas, portanto, as variáveis mais fortemente associadas à ideia de equidade, enquanto alto desempenho e baixa desigualdade escolar, nos anos iniciais do ensino fundamental nas redes municipais do estado de São Paulo.

Foi detectada também correlação entre mais altos níveis de aprovação e maiores níveis de desigualdade escolar. Essa situação indica que a aprovação pode não necessariamente se efetivar com os devidos cuidados para se garantir distribuição equitativa da educação escolar, conforme aponta Alavarse (2007).

6.3 – Pesquisa qualitativa e discussão das demais hipóteses

A segunda hipótese da pesquisa remete à ideia de **que em redes mais justas há estratégias de regulação compatíveis com a noção de vigilância sobre implementação de políticas educacionais (processos) e resultados**. Os resultados dos estudos de caso evidenciam que as estratégias de regulação apreendidas em Indaiatuba e Marília são compatíveis com a referida noção de vigilância.

Tais estratégias de regulação identificadas no âmbito dos processos de planejamento, avaliação e acompanhamento da aprendizagem dos alunos e do desempenho dos profissionais de educação denotam que seus órgãos dirigentes têm muitos instrumentos, procedimentos e fazem orientações rotineiras que procuram zelar pela realização das decisões políticas assim como pelos resultados alcançados. Dentre as estratégias de

regulação identificadas, várias denotam vínculo com o princípio de justiça corretiva ou com outros princípios de justiça não meritocrática, tais como a igualdade de tratamento, conforme a definição de Crahay (2000). O quadro abaixo apresenta tais estratégias e também as justificavas para a associação que proponho entre tais estratégias e princípios de justiça.

Quadro 6.2. Estratégias de regulação e seu vínculo com a distribuição equitativa do bem social “educação escolar”. Marília e Indaiatuba. 2009 a 2011.

Estratégias de regulação	Vínculo com princípios de justiça não meritocrática, com destaque para justiça corretiva
Testes periódicos do desempenho dos alunos com tratamento que fornece informações por aluno, turma e sala de aula.	Permite o acompanhamento individual do desempenho dos alunos, dos professores, das turmas de alunos e das escolas, possibilitando consideração às diferenças na solução de problemas detectados o que, segundo os gestores das redes estudadas, eleva a possibilidade da garantia do direito de todos à aprendizagem. Usa resultados em termos de desempenho dos alunos para favorecer a equidade.
Momentos de diálogos sobre os resultados dos testes de desempenho e outros instrumentos de acompanhamento, para avaliações (reuniões entre técnicos da Secretaria da Educação, entre técnicos da Secretaria e coordenadores pedagógicos e gestores escolares, entre coordenadores pedagógicos e gestores escolares e professores).	Essas reuniões, segundo os gestores, permitem o compartilhamento de avaliações feitas no âmbito da Secretaria da Educação, apoiando coordenadores pedagógicos, professores e gestores escolares na compreensão das razões das medidas do desempenho dos alunos advindas dos testes realizados. Contribui também com avaliações que são realizadas no âmbito das escolas.
Relatórios com avaliação realizada na Secretaria da Educação, dos resultados do desempenho dos alunos, com tratamento de dados por aluno, turma e escola.	Contribuem para que os gestores escolares possam fazer a gestão da escola com foco na aprendizagem de todos, buscando soluções para os problemas de aprendizagem de cada um dos alunos. Apoiam os momentos avaliativos. Ajudam os professores a compreender a evolução de cada aluno, da sua turma e da sua escola. Contribuem com o trabalho de orientação ao professor, realizado pelo coordenador pedagógico o qual deve ter foco, segundo suas atribuições, na aprendizagem de todos os alunos.
Atribuições do coordenador pedagógico: analisar planos dos professores sob a ótica do currículo e orientá-los; apoiar a identificação dos alunos com dificuldades; entrar na sala de aula, compreender onde estão as dificuldades dos professores e orientá-los; participar das reuniões quinzenais com a Secretaria da Educação, fazendo a ponte entre as intencionalidades pedagógicas da elite dirigente e as práticas escolares do ponto de vista pedagógico.	Contribui com o acompanhamento da evolução da aprendizagem de todas as crianças e com a identificação das dificuldades de aprendizagem, permitindo encaminhamentos mais informados. Contribuem com as reflexões do professor sobre sua prática na relação com o desenvolvimento de cada criança e da sua turma. Contribuem também com a realização do currículo, aumentando a possibilidade de aprendizagem dos alunos.

Continua....

Quadro 6.2. Estratégias de regulação e seu vínculo com a distribuição equitativa do bem social “educação escolar”. Marília e Indaiatuba. 2009 a 2011.

<p>Visitas periódicas das equipes pedagógicas das secretarias da Educação às escolas para orientação, verificação de problemas, observação do ensino e aprendizagem.</p>	<p>Apoia o trabalho do coordenador pedagógico no que tange ao acompanhamento do cumprimento do currículo e objetivos de aprendizagem junto a todas as crianças. Apoia a coordenação pedagógica na realização de orientação aos professores. Apoia os gestores escolares na busca de soluções para problemas específicos.</p>
<p>Orientação da Secretaria da Educação para que as escolas identifiquem os alunos que têm dificuldade de aprendizagem e efetivem reforço escolar por meio de formas diversas.</p>	<p>Contribui para que as escolas ofereçam várias alternativas às crianças que precisam de acompanhamento, de modo que suas especificidades e possibilidades de acompanhamento sejam consideradas no reforço escolar.</p>
<p>Orientações especializadas sobre o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais.</p>	<p>Permite que os gestores escolares e professores tenham orientações especializadas sobre o atendimento de crianças com necessidades educacionais especiais que estão matriculados na rede regular, considerando suas diferenças e oferecendo-lhes oportunidades de aprendizagem.</p>
<p>Orientação da Secretaria da Educação para que as escolas estejam atentas ao número de faltas dos alunos e façam contato com a família quando há mais de três faltas</p>	<p>Evita que os alunos percam parte do conteúdo previsto, o que poderia comprometer-lhes a aprendizagem. Garante o direito de todos os alunos de frequentar a escola.</p>
<p>Acompanhamento da aprendizagem de cada aluno por meio de fichas e portfólios.</p>	<p>Favorece o acompanhamento do ensino e aprendizagem de todos os alunos, considerando as diferenças. Contribui na definição de soluções para problemas identificados.</p>

Fonte: Entrevistas e documentos coletados em Marília e Indaiatuba, entre 2009 e 2011. Elaborado pela autora.

Quanto aos conflitos identificados no âmbito das redes de ensino de Marília e Indaiatuba, as informações coletadas indicam que estão vinculados aos processos de implementação de suas políticas e são relativos a resistências de professores à mudança na prática pedagógica (em Indaiatuba e Marília) e a situações de escassez de recursos em termos de baixos salários e condições de trabalho (em Indaiatuba). Os resultados desta pesquisa não permitiram, entretanto, relacionar os conflitos identificados a distintos princípios de justiça entre diversos grupos.

A literatura internacional relaciona a bonificação de professores (tipo de estratégia de regulação existente em Indaiatuba) ao princípio de justiça meritocrática. O discurso da secretária de Educação de Indaiatuba denota valorização da meritocracia em processos de gestão. Portanto, aí pode estar situado um conflito que envolve divergências no que tange a princípios de justiça. Entretanto, não entrevistei professores para obter informações sobre que tipo de princípio eles valorizam. Vale considerar, por outro lado, que as informações coletadas sobre as estratégias de regulação institucional em Indaiatuba não denotam que haja foco em princípio de justiça meritocrática quando se trata da aprendizagem dos alunos. Nesse município, conforme já foi anunciado, a elite dirigente valoriza a aprendizagem de todos os alunos e a consecução da equidade na rede. Há estratégias de regulação condizentes com esse valor. Seria relevante investigar se uma estratégia de regulação institucional baseada em princípio de justiça meritocrática para lidar com os professores (sistema de bonificação) poderia reforçar, nas escolas, práticas pedagógicas associadas a esse princípio de justiça, situação inadequada no âmbito da educação básica devido a várias razões. Dentre elas, o fato de que há relação entre desigualdade social e desigualdade escolar e vice-versa, o que torna a meritocracia inadequada enquanto princípio para a distribuição do bem social “educação escolar” na educação básica, que é direito obrigatório.

A terceira hipótese afirma que em redes justas as estratégias de regulação têm uma necessária interlocução com as condicionalidades de implementação de políticas educacionais.

As estratégias de regulação detectadas em Marília e Indaiatuba expressam bem as intencionalidades das elites que dirigem as secretarias da Educação. Segundo as falas dos

próprios gestores educacionais, uma das explicações para esse fato é a proteção do prefeito às suas decisões e sua busca para obter uma educação de qualidade para todos. Essa situação que relaciona uma condicionalidade de implementação da política às estratégias adotadas nessas redes aponta para evidências de assertividade da hipótese acima mencionada.

Outras informações obtidas em Indaiatuba e Marília contribuem para ratificar a hipótese da interlocução entre condicionalidades e estratégias de regulação. De acordo com a secretária de Educação de Indaiatuba, a estratégia de procedimentos unificados em toda a rede está relacionada à escassez em termos de qualificação dos profissionais que atuam nas escolas. Para ela, esses profissionais não têm formação que lhes permita a autonomia quando o objetivo é a garantia do direito de aprendizagem de todas as crianças. Ainda que os professores tenham nível superior, para a secretária, as universidades não têm conseguido oferecer-lhes um ensino de qualidade. As informações obtidas junto à equipe de orientação pedagógica da Secretaria da Educação de Indaiatuba corroboram a fala da secretária, mas trazem o problema também sob o ângulo das repercussões do baixo salário dos professores. De acordo com essa equipe, os professores necessitam de orientações precisas e detalhadas no que tange a práticas pedagógicas adequadas porque não têm tempo para preparar as aulas, para se dedicar melhor a atividades formativas, sentem-se cansados. Essa situação, na visão dessa equipe, diz respeito aos baixos salários que levam os professores a atuar em mais de um turno. Ou seja, a escassez de recursos em termos de salários dos professores estaria associada, na perspectiva desses dirigentes, à necessidade de estratégias que guiem de muito perto e detalhadamente a ação dos professores na sala de aula.

As informações coletadas por meio de entrevistas e observações de campo denotam que, nas duas redes estudadas, as secretarias de Educação contam com boa infraestrutura e organização, e seus profissionais da área técnica têm boa formação e experiência. Avalio que essas condicionalidades têm potencial para favorecer a adoção de estratégias de regulação institucional em termos de canais de diálogo e orientação constantes, por parte dos técnicos das secretarias, dos diretores e coordenadores pedagógicos, tal como foi observado nas redes estudadas. Essas condicionalidades podem também favorecer a efetividade de estratégias como visitas periódicas de técnicos das secretarias às escolas, para orientações. A experiência das equipes técnicas, aliadas à sua boa formação, aumenta

também a chance de que as orientações permanentes da Secretaria da Educação às escolas sejam mais adequadas.

6.4 – Resultados da pesquisa frente às principais referências utilizadas

Esta pesquisa traz algumas novidades em relação às suas principais referências. De acordo com os resultados, há estratégias de regulação institucional em Marília com foco na consideração às especificidades existentes nas comunidades nas quais as escolas estão inseridas. Crahay (2000) se refere à necessidade de considerar as diferenças dos alunos para se alcançar a equidade. Mas não inclui, em sua teoria, a importância de se considerar as especificidades das comunidades.

A pesquisa qualitativa funcionou como lentes que ampliaram o conceito de vigilância trazendo detalhes não explicitados pelas referências aqui utilizadas. A ideia de vigilância sobre a implementação das políticas educacionais trazida pelos gestores das redes pesquisadas inclui a noção de movimento permanente pela equidade – “não se pode parar”; “é um trabalho incansável”, “é uma busca constante”.

A vigilância detectada nas duas redes estudadas pressupõe também consciência por parte dos gestores sobre a relevância e os meios de galgar a equidade escolar. As intencionalidades das elites dirigentes das redes de ensino de Marília e Indaiatuba denotam preocupações com a aprendizagem dos alunos e com a equidade na rede, tanto em termos de igual tratamento quanto em termos de distribuição equitativa do conhecimento (com maior ou menor centralidade). Os dirigentes dessas redes afirmam a necessidade de unidade de ação pedagógica na rede enquanto estratégia de regulação para a equidade, assim como de manter a ação de coordenação sobre as escolas com apoio voltado a facilitar a consecução de suas responsabilidades. Quanto à aprendizagem dos alunos, as intencionalidades das elites dirigentes das redes municipais de ensino das duas cidades denotam valorização de ações voltadas a conhecer e acompanhar o nível de aprendizagem de cada aluno para que possam criar os meios necessários à sua evolução, considerando as

diferenças entre os alunos no que tange o tempo que necessitam para aprender, dentre outras distinções: preocupação que pode ser associada ao princípio de justiça corretiva e à *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*, como conceituou Crahay (2000). As elites dirigentes da rede de ensino de Marília explicitaram ainda que o modo de acompanhar o desempenho dos alunos não deve se centrar em médias: avaliam que elas são enganosas e impedem ações focadas nas condições específicas de cada aluno.

Segundo Crahay (2000), práticas escolares, dispositivos educacionais e políticas educacionais expressam princípios de justiça para a distribuição do bem social “educação escolar”. Esta tese evidenciou que tais princípios podem também serem identificados por meio das estratégias de regulação institucional adotadas pelos órgãos dirigentes da educação.

As estratégias de regulação institucional identificadas por esta pesquisa denotam que a regulação das redes de ensino estudadas conforma um modelo de regulação que não é nem burocrático, nem pós-burocrático, tendo como referência Maroy (2011) e Barroso (2005). Ou seja, não evidenciam um modelo de regulação centrado no controle do resultado e na autonomia pedagógica e administrativa. E tampouco centrado na autonomia das escolas e regulação efetivada pelos usuários. Não são, portanto, estratégias que levem a afirmar que a regulação, nessas redes, seja referenciada por categorias tais como “Estado avaliador” ou “quase-mercado”.

O foco na realização de planejamentos prévios, o entrelaçamento entre tipos de planejamentos, a cobrança sobre combinados prévios, a adoção de estratégias de apoio para realização desses combinados e de acompanhamento da execução do que é prescrito, remetem ao conceito de regulação burocrática. Entretanto, nessas redes o acompanhamento dos resultados se faz presente e gera consequências. Esse acompanhamento pode ser vislumbrado sob várias óticas: da frequência dos alunos, da evasão, do abandono, do acesso à educação infantil, da aprendizagem e do desempenho dos alunos. Considerando, portanto, a importância que assumem, nessas redes, os resultados em termos de distribuição do conhecimento, não se poderia tampouco dizer que se trata de um modelo de regulação burocrática que, segundo Barroso (2005), acompanha os combinados, com foco nos processos.

O modo de compreender os resultados educacionais, nas duas redes – foco no desempenho de cada aluno, turma e escola, elaboração de portfólios por aluno, fichas de avaliação por aluno –, não está referenciado em um conceito utilitarista que se satisfaz com o crescimento da média das proficiências dos alunos. Tampouco está sustentado em um princípio de justiça libertarista, no âmbito do qual apenas o acesso à escola tem relevância, conforme conceituou Waltenberg (2008). Avalio que se trata de um modo de considerar o resultado educacional próximo da noção de justiça como equidade a qual se sustenta, no âmbito da educação básica, pela busca da aprendizagem, enquanto direito de todos e obrigatório.

Há evidências de que a regulação nessas redes está referenciada em um novo modelo no qual a ideia de distribuição equitativa do conhecimento, de princípios de justiça não meritocrática são características relevantes. Tal modelo será nomeado, exploratoriamente, de modelo “processo-resultado”. Ou seja um modelo pautado na concepção de que equidade se alcança por meio da vigilância permanente e interativa sobre a implementação das políticas educacionais e sobre os resultados alcançados por cada criança, inclusive em termos de distribuição do conhecimento definido como relevante. Um modelo de tipo ideal inspirado em estratégias de regulação institucional de duas redes mais justas. Estudos sobre a regulação horizontal nessas redes e em outras mais e menos justas poderão ratificar sua assertividade e revelar seus limites.

Quadro 6.3 - Síntese do modelo em comparação com o burocrático e o não-burocrático (Estado avaliador e quase-mercado).

	Burocrático	Estado avaliador	Quase-mercado	Processo-resultado
Relação com processos de implementação das políticas	Foco no acompanhamento por meio de combinados prévios.	Órgão central negocia com as escolas metas a serem atingidas cujo cumprimento é acompanhado.	Órgão central negocia com as escolas metas a serem atingidas cujo cumprimento é acompanhado sobretudo pelos usuários, embora haja também a presença do órgão central.	Órgão central acompanha e apoia diretamente o cumprimento de combinados prévios e metas. Pode haver consequências diante de combinados não cumpridos e de resultados sucessivamente não alcançados.
Definições curriculares	Autonomia pedagógica dos professores.	Programas de ensino e objetivos de aprendizagem são definidos centralmente.	Programas de ensino e objetivos de aprendizagem são definidos centralmente	Programas de ensino unificados contendo objetivos de aprendizagem por série/ano, elaborados centralmente com a participação dos professores.
Gestão	Realizada pelo Estado em aliança com sindicatos.	Autonomia das escolas para decisões de gestão pedagógica e financeira (escolas escolhem os meios adequados para atingir metas).	Autonomia das escolas para decisões de gestão pedagógica e financeira (escolas escolhem meios adequados para atingir metas, concorrendo umas com as outras).	Órgão central define objetivos e prioridades, coordena o planejamento educacional e adota estratégias de regulação centradas no apoio à efetivação do vínculo entre currículo e ensino, e no controle dessa efetivação. As escolas tratam suas especificidades em seus planos específicos cujo cumprimento recebe apoio do órgão central.
Critérios de matrícula	Os critérios de matrículas respeitam o local de moradia.	Os critérios de matrículas respeitam o local de moradia.	Livre escolha da escola pelos usuários.	Os critérios de matrículas respeitam o local de moradia ³⁷⁶ .
Relação com os resultados	O foco é sobre o acompanhamento dos combinados e não sobre os resultados educacionais.	Resultados em termos de desempenho passam a ser o elo central entre órgãos dirigentes e escolas. Difusão de uma cultura de avaliação.	Resultados são centrais para estimular a concorrência entre as escolas e a escolha dos usuários.	Resultados educacionais avaliados por criança, turma e escola são centrais, para observar a evolução de cada criança, detectar dificuldades e propor soluções. Outros instrumentos de avaliação da aprendizagem são também utilizados.
Relação com princípios de justiça	-	-	-	Vínculo mais preponderante com princípios de justiça não meritocrática.

Fonte: pesquisa de campo – 2009 a 2012; Maroy (2011); Barroso (2005). Elaborado pela autora.

³⁷⁶ Informação minha, obtida durante entrevistas com técnicos das secretarias de Educação de Marília e Indaiatuba, em 2009.

Cabe observar que este estudo não teve como foco perscrutar a relação entre os modelos burocráticos e não-burocráticos e princípios de justiça, razão pela qual o quadro não está completamente preenchido no que tange a essa característica. Seria relevante estudar o assunto. A livre concorrência é comumente associada a princípios de justiça meritocrática, pelo menos no que tange à gestão. Entretanto, mesmo considerando essa associação, impossível estabelecer relações sem o devido cuidado.

No que concerne às condicionalidades das políticas educacionais, a pesquisa denota que há aquelas construídas ao longo do tempo no âmbito da própria rede. Ou seja, são dependentes do que foi desenhado e implementado como política educacional no passado: bom grau de institucionalidade; investimento em recursos pedagógicos; bom grau de organização administrativa; e qualidade dos recursos humanos no que tange à formação dos professores. Outras são decorrentes do lugar que a política educacional ocupa na política municipal: proteção do prefeito para evitar indicações de pessoas sem qualificação em cargos importantes para o funcionamento da rede educacional, sustentação política do prefeito para decisões que contrariam grupos de interesse, formação e experiência das secretárias de Educação e técnicos que são cargos de confiança.

Há ainda condicionalidades que são construídas pela própria política educacional que está sendo efetivada. Ou seja, há condições propícias às políticas educacionais que podem ser estabelecidas no momento mesmo em que são implementadas: investimento na qualidade dos recursos humanos; investimento na estrutura organizacional; valorização e estímulo à produção do conhecimento na rede; criação de canais para circulação do conhecimento que é produzido em outras instâncias/instituições e também na própria rede; experiência e formação dos profissionais da Secretaria da Educação que se ocupam da orientação pedagógica das escolas.

Tudo indica que esses diferentes tipos de condicionalidades interagem entre si: se houve investimento na melhoria do grau de institucionalidade da rede e do nível de organização e infraestrutura da Secretaria, essa situação facilitará a coordenação da rede, pois papéis estarão definidos, departamentos constituídos, conselhos em funcionamento e com experiência acumulada. Se a educação ocupa um lugar privilegiado na política local e o prefeito “protege” as decisões que ocorrem nas secretarias da Educação, isso

necessariamente eleva a importância das intencionalidades das elites dirigentes da educação. E elas terão mais chances de se tornarem políticas e estratégias de regulação com foco na implementação das políticas, tendo em vista que o ambiente estará menos submetido a interesses de distintos grupos.

Lembrando Valle (2011), o conceito justiça na escola está em construção. Considero que os resultados desta pesquisa denotam que a operacionalização da ideia rawlsiana de justiça como equidade, à luz de Dubet (2008, 2009) e Crahay (2000), é possível no campo da educação, apesar das dificuldades e limites, e contribui para pensar a regulação de redes de ensino, inclusive na sua relação com princípios de justiça.

As três situações abaixo remetem ao objetivo desta pesquisa de estabelecer interlocução entre o campo de pesquisa da eficácia escolar (que se interessa por identificar fatores que incidem sobre os resultados educacionais) e o campo de pesquisa do melhoramento escolar (que busca compreender as estratégias de implementação das políticas educacionais), na perspectiva apontada por Reynolds et al. (2008).

- Situação 1 - o caminho metodológico traçado permitiu verificar que nas duas redes selecionadas por serem mais justas há estratégias de regulação voltadas à implementação de práticas escolares que se constituíram em fatores correlacionados ao desempenho e à desigualdade escolar (caso das estratégias voltadas para o cumprimento do conteúdo curricular).
- Situação 2 – em Indaiatuba há estratégias de regulação que objetivam fazer com que as escolas adotem o dispositivo educacional “turmas heterogêneas segundo o desempenho dos alunos” e a pesquisa quantitativa e qualitativa confirmam que a maioria das escolas faz uso dessa estratégia; em Marília, tais estratégias inexistem e a pesquisa indica maior variedade no que tange ao critério de constituição de turmas. A situação 2 evidencia a relevância das estratégias de regulação institucional para que a maioria das escolas adote práticas escolares consideradas relevantes para o alcance de maior desempenho dos alunos e menor desigualdade escolar.
- Situação 3 – o dispositivo educacional “turmas heterogêneas segundo o desempenho dos alunos” é avaliado por Crahay (2000) e por Dubet (2009) como

importante para a consecução da equidade na escola. Entretanto, nesta pesquisa, essa variável não foi correlacionada nem a desempenho mais elevado, nem a menor desigualdade escolar. Ainda que esse resultado mereça mais investigação devido ao formato da pergunta (não está expressa no questionário associado à Prova Brasil em forma dicotômica), essa situação expõe probabilidade de que um fator que é correlacionado à equidade num contexto, não seja em outro.

Essas situações que tratam da interlocução entre preocupações do campo da eficácia escolar e preocupações do campo do melhoramento escolar confirmam a complexidade da questão da justiça na escola e corroboram a regulação institucional enquanto meio para a sua consecução.

Ainda no que concerne à regulação institucional de redes de ensino, observa-se, pelos resultados desta pesquisa, que elites dirigentes podem valorizar o conhecimento produzido sobre os melhores meios de alcance da equidade e que as intencionalidades de elites dirigentes da educação podem ter grande peso na definição das políticas educacionais e do tipo de regulação que se adota. Portanto, estudos sobre fatores e estratégias de regulação que incidem sobre equidade são relevantes e podem tornar a regulação de redes de ensino mais inteligentes e informadas. No entanto, dada a complexidade da justiça na escola, do ponto de vista da coordenação das redes de ensino, seria auspiciosa a realização de pesquisas sobre estratégias de regulação institucional e horizontal.

6.5 – Outros resultados relevantes: igualdade de base nas redes municipais do estado de São Paulo

- Comparando-se com a situação brasileira, as redes públicas municipais do estado de São Paulo enfrentam menores desafios tanto no que tange às suas condições socioeconômicas quanto no que tange aos investimentos já realizados em termos de infraestrutura de suas escolas. Mas ainda há problemas consideráveis: a taxa de reprovação está estacionada desde 2005 e ainda é preciso distribuir recursos pedagógicos fundamentais, tais como quadras de esporte e bibliotecas.

- O indicador de nível socioeconômico dos alunos (NSE) calculado no âmbito desta pesquisa não apresentou situação de grande variabilidade em termos de intervalo interquartil (0,183): a concentração está em torno da mediana.
- É um desafio para os municípios do estado de São Paulo o cumprimento do critério de igualdade de base, sobretudo se o corte na escala pedagógica para Matemática da Prova Brasil for o atualmente escolhido pelo Ministério da Educação, para efeito de políticas: 225.
- Embora os NSEs dos alunos e os coeficientes de variação em Matemática não tenham apresentado grandes variações, esta pesquisa conseguiu captar, por meio de análise de agrupamentos, quatro diferentes grupos de grandes redes, distintos no que tange à situação de justiça na escola e o cumprimento da igualdade de base.
- Em um ambiente socioeconômico geral favorável relativo às condições socioeconômicas do estado de São Paulo, municípios com alunos de menor NSE conseguem obter médias bem mais elevadas, sem que a desigualdade escolar esteja entre as maiores.
- Esse grupo eleva mais alunos dentre os de mais baixo NSE a níveis mais adequados em termos de desempenho em Matemática: a média do NSE dos alunos com menor NSE é mais elevada que nos demais grupos e o percentual de alunos que galgam proficiência 200 ou 225 ou mais é significativamente maior nesse grupo do que nos demais.
- Dentre as redes mais justas (do Grupo 3), há três que se destacam ainda mais: Indaiatuba, Marília e Sertãozinho.
- Embora a rede de Indaiatuba pudesse, em termos de NSE, ser incluída no grupo de redes mais ricas, o resultado que ela alcança quando se considera o desempenho médio dos alunos, a desigualdade escolar e também a capacidade de oferecer mais aos que têm menor NSE, a classifica no Grupo 3 e entre as três redes mais justas.
- Os resultados desta tese denotam que há espaço para ampliação dos níveis de equidade nas redes municipais do estado de São Paulo.
- Esta pesquisa indica probabilidade de que a relação entre as condicionalidades e dessas com estratégias de regulação institucional referenciadas em um modelo “processo-resultado” estejam contribuindo para explicar os resultados das redes municipais de Marília e Indaiatuba, que estão entre as redes municipais mais justas

do estado de São Paulo, no que tange ao desempenho dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental que fizeram a Prova Brasil 2007.

O quadro 6.4 resume os resultados médios gerais de todos os grupos e também das duas redes acima, ratificando as ponderações elencadas.

Quadro 6.4 – Principais resultados relativos à igualdade de base nas redes municipais do estado de São Paulo.

Grupos e Redes	Número de redes	Desempenho em Mat total alunos	Desempenho em Mat alunos menor NSE	Desigualdade de Escolar (CV Mat)	NSE	% alunos 200 ou mais em Mat	% alunos 225 ou mais em Mat	% alunos menor NSE 200 ou mais em Mat	% alunos menor NSE 225 ou mais em Mat
Total	558	210	203	0,214	0,204	55	36,4	49,4	30,5
Redes Pequenas	309	211	205	0,211	0,238	55,8	37,7	50,6	32,3
Redes Medianas	180	210	203	0,215	0,189	55,4	36,1	49,3	29,6
Redes Grandes	69	202	196	0,223	0,089	50,4	31,0	44,1	24,9
G 1	14	190	185	0,230	-0,175	39,2	21,7	35	18
G 2	11	194	187	0,250	-0,050	43,7	26,3	38	21
G 3	19	213	205	0,210	-0,133	59,1	38,3	52,2	31,3
G 4	25	205	197	0,218	-0,026	53,1	32,8	45,8	26
Indaiatuba	1	225	219	0,19	-0,06	71	51	65	46
Marília	1	225	216	0,22	-0,13	68	49	61	41
Sertãozinho	1	232	221	0,20	-0,12	74	53	66	43

Fonte: Microdados da Prova Brasil 2007. Censo Educacional 2005. Elaborado pela autora

RESUMO DAS PRINCIPAIS CONCLUSÕES

1 – Os resultados desta pesquisa contribuem com a discussão sobre meios com potencial de tornar redes de ensino mais justas pelo menos no que concerne: a modos de fazer com que as medidas do desempenho dos alunos sejam avaliadas e contribuam nos processos de intervenção pedagógica; a condicionais relevantes para a consecução de redes de ensino mais justas; e a estratégias de regulação institucional que podem favorecer a implementação de políticas educacionais com grandes chances de serem as responsáveis por maiores níveis de equidade nas redes de ensino estudadas.

2 – Vínculos entre a discussão sobre equidade em redes de ensino, justiça na escola, eficácia escolar e regulação exigem que equidade seja conceituada e operacionalizada considerando-se a relação entre desigualdade escolar, desigualdade social e princípios de distribuição do bem social “educação escolar”.

3 – Segundo Crahay (2000), princípios de justiça para a distribuição do bem social “educação escolar” podem ser identificados nas práticas escolares e nas políticas educacionais implementadas. Esta pesquisa mostrou ser também possível identificá-los junto a estratégias de regulação institucional.

4 – A operacionalização do conceito de igualdade de base a partir dos microdados da Prova Brasil 2007 foi possível e contribuiu, de forma satisfatória, para identificar redes de ensino mais justas entre as grandes redes municipais do estado de São Paulo.

5 – A pesquisa trouxe evidências de que nas redes municipais públicas do estado de São Paulo há fragmentos do construto teórico *ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos*. Alguns desses fragmentos estão mais fortemente presentes nas redes de ensino mais justas. Os estudos de caso evidenciam forte presença, nas duas redes mais justas, de algumas das práticas escolares e dispositivos educacionais inclusos no referido construto teórico.

6 – Nas duas redes municipais públicas mais justas dentre as maiores do estado de São Paulo há estratégias de regulação institucional compatíveis com a noção de vigilância sobre a implementação das políticas e sobre os resultados educacionais.

7 – Os estudos de caso evidenciam que as estratégias de regulação institucional identificadas têm características que expressam interlocuções com condicionais de implementação das políticas detectadas nessas redes. Os prefeitos “protegem” a implementação das decisões políticas fortalecendo as elites dirigentes da educação e suas estratégias, favorecendo a implementação da política. Portanto, dentre as condicionais identificadas, há aquelas que dependem sobretudo de decisões políticas.

8 – As estratégias de regulação institucional nas redes de Marília e Indaiatuba, redes consideradas mais justas dentre as grandes redes municipais do estado de São Paulo, estão referenciadas em um modelo de regulação que não é nem “puramente” burocrático, nem pós-burocrático, considerando-se os tipos ideais “Estado avaliador” e “quase-mercado” criados por Maroy (2011) e Barroso(2005).

9 – A confirmação da pertinência desse modelo de regulação, nomeado processo-resultado, depende de pesquisas que englobem a perspectiva da regulação horizontal em redes de ensino mais e menos justas.

10 – O modelo de regulação processo-resultado, elaborado com base nas estratégias de regulação institucional identificadas, tem por características principais: acompanhamento permanente pelo órgão dirigente da implementação das políticas por combinados prévios, mas também por meio de metas; currículos unificados com objetivos de aprendizagem por série/ano e elaborados centralmente com a participação dos professores; matrícula dos alunos segundo moradia próxima à escola; acompanhamento da evolução do desempenho e da aprendizagem de cada criança para intervenção pedagógica; vínculo preponderante com o princípio de justiça corretiva.

6.6 – Contribuições metodológicas, limites e sugestões para outras pesquisas

A partir do momento em que a análise fatorial baseada em variáveis selecionadas dos questionários associados à Prova Brasil 2007 não resultou em um índice sintético que permitisse medir a relação de redes mais justas com a ideologia da igualdade de conhecimentos adquiridos, surgiram limites para esta tese. Esses limites apontam, porém, para a necessidade de outras pesquisas e também para possíveis revisões de algumas perguntas dos questionários associados à Prova Brasil 2007.

Os limites desta pesquisa em termos metodológicos apontam também para a necessidade e a possibilidade de que outras variáveis da Prova Brasil, ou outros testes de avaliação do desempenho dos alunos em larga escala, sejam utilizados para análise fatorial com o objetivo de testar novamente a pertinência do construto teórico *ideologia da igualdade dos conhecimentos adquiridos* ou de outros construtos teóricos a serem formulados.

A pesquisa quantitativa foi realizada com base nos dados de aplicação da Prova Brasil em um único ano: 2007. Evidentemente, essa é uma restrição forte. Contudo, à época dos processamentos foi considerado que os microdados de 2005 não seriam confiáveis, e os de 2009 não estavam disponíveis. Tal limitação na série de dados reduz o alcance dos resultados e introduz distorções. Apenas novos processamentos com séries maiores, no futuro, poderão mitigar tal problema. De qualquer maneira, os resultados obtidos podem ser considerados razoáveis, posto que cautelosos.

Do ponto de vista da pesquisa qualitativa foi também criada uma metodologia para identificação de estratégias de regulação: delineiam-se, primeiramente, processos/dimensões da implementação das políticas educacionais para, do seu âmbito, identificar estratégias de regulação. Observo que os resultados da pesquisa trouxeram elementos com potencial de aprimoramento da coleta de dados sobre dimensões/processos de implementação das políticas educacionais, elementos esses que podem oferecer informações sobre estratégias de regulação. A clara definição da relação entre dimensão/processo de planejamento e implementação de políticas educacionais, na

perspectiva trabalhada por Vasconcellos (2009) e Oliveira (2006), deve ser objeto de preocupação no momento da estruturação da coleta de dados e não quando de sua análise, permitindo captação de informações mais precisas em relação ao assunto.

Os resultados da pesquisa quantitativa apontaram para três redes de ensino mais justas do que as demais do Grupo 3: Marília, Indaiatuba e Sertãozinho. A escolha das duas primeiras para estudo de caso levou em conta o critério adotado para buscar redes mais justas, mas também se deu por razões de logística. Sertãozinho não constava no grupo de municípios pesquisados no âmbito da *Pesquisa Ideb*. Para incluí-lo em meu estudo teria que realizar toda a pesquisa de campo, com os mesmos critérios utilizados pela *Pesquisa Ideb* e não havia tempo hábil após a realização da pesquisa quantitativa. Considero que, estudar as estratégias de regulação, as condicionalidades de implementação das políticas e as intencionalidades dos gestores da rede de ensino de Sertãozinho, poderia trazer informações com potencial de dialogar com as conclusões desta tese.

Esta pesquisa se ocupou apenas da regulação institucional. Seus resultados indicam que é extremamente relevante a realização de pesquisas que incluam a perspectiva da regulação horizontal, permitindo uma compreensão mais ampla da regulação de redes mais justas, dos conflitos dela decorrentes e do modelo de regulação que referencia o desenho e a implementação das políticas. A continuidade desse estudo por meio da inclusão da perspectiva da regulação horizontal exigirá a ampliação de procedimentos metodológicos: entrevistas e grupos focais com professores, um número maior de diretores pedagógicos e diretores, alunos e familiares. Seria necessária incursão em escolas para observações das relações, reuniões coletivas, conversas entre coordenadores pedagógicos e professores, e ainda o acompanhamento das reuniões periódicas que ocorrem entre os técnicos das secretarias e os coordenadores pedagógicos e diretores.

A opção feita por identificar apenas estratégias de regulação institucional não permitiu captar relações entre conflitos existentes nas redes e princípios de justiça. Pesquisa com esse foco exigiria também metodologia adequada à consideração da regulação horizontal. Algumas das estratégias de regulação identificadas corroboram informações da pesquisa

quantitativa: segundo os microdados da Prova Brasil 2007, em Marília e Indaiatuba, aproximadamente 56% dos professores disseram que cumprem mais de 80% do conteúdo previsto. Embora esse percentual seja maior que a média dos grupos estudados (constituídos por tamanho de redes e por nível de equidade) é preciso considerar que 44% dos professores dessas redes afirmaram que não cumprem a maior parte dos conteúdos previstos. Um número alto para redes com estratégias de regulação voltadas ao cumprimento do currículo e dos objetivos de aprendizagem. Situação que denota novamente a relevância de investigar a regulação horizontal, o que permitiria ponderações acerca da eficácia da regulação institucional referenciada no modelo processo-resultado.

Estudar as redes de Marília e Indaiatuba sob a ótica da regulação horizontal poderá também jogar luzes sobre a relação da sua regulação institucional com a questão da gestão democrática na perspectiva apontada por Salerno (1999): presença de espaços nos quais se lida com conflitos e há negociações. Para tanto, seria necessário verificar como são as reuniões realizadas, os processos de negociação, a solução de conflitos. Elie Ghanem (2003) preconiza outro conceito de gestão democrática no qual é central a participação de todos os profissionais das escolas e também dos familiares nas decisões concernentes aos rumos educacionais. Considero que enfoques sobre a regulação horizontal e sobre o modo como são realizados o planejamento educacional e escolar, nessas redes, dariam pistas também para tecer considerações sobre como a regulação institucional nas redes estudadas lida com essa questão.

Seriam relevantes pesquisas qualitativas que trouxessem informações capazes de levar ao aprimoramento de questões associadas à Prova Brasil cuja temática aborda situações com potencial de trazer dados sobre fatores que podem incidir sobre o desempenho dos alunos e sobre a desigualdade escolar. Esse procedimento permitiria melhorar tratamentos estatísticos e ampliar o conhecimento sobre práticas escolares que impactam tais resultados educacionais.

Pesquisa qualitativa sobre os usos, formatos e conteúdos das estratégias de regulação institucional “semanários” e “socialização das experiências dos professores na rede” identificadas na rede de Marília poderão classificá-las ou não enquanto objeto técnico,

segundo conceito de Mangez (2002), permitindo entrever a relação dessas estratégias com a regulação horizontal.

REFERÊNCIAS

- ADAMS, D. **Defining educational quality**. Arlington, VA: Institute for International Research, 1993. (Improving Educational Quality Project. Biennial Report).
- ADORNO, S. **Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira**. São Paulo: Paz e Terra, 1988.
- ALAVARSE, O. M. **Ciclos ou séries? A democratização do ensino em questão**. 2007. 252 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- ALVES, M. T. G. **Efeito escola e fatores associados ao progresso acadêmico dos alunos entre o início da 5ª série e o fim da 6ª série do Ensino Fundamental: um estudo longitudinal em escolas públicas no município de Belo Horizonte – MG**. 2006. 201 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.
- ALVES, T. **Avaliação na administração pública: uma proposta de análise para as escolas públicas da educação básica**. 2007. 237 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2007.
- ALVES, F. **Qualidade na educação fundamental pública nas capitais brasileiras: tendências, contextos e desafios**. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2009.
- AMARAL, N. C. **Os desafios do financiamento da Educação Básica: PNE 2011-2021**. [2010?]. Disponível em: <http://www.observatoriodaeducacao.org.br/images/pdfs/estudo_nelson_1.pdf>. Acesso em: 28 set. 2011.
- ANDRADE, D. F.; TAVARES, H. R.; VALLE, R. C. **Teoria da resposta ao item: conceitos e aplicações**. São Paulo: Associação Brasileira de Estatística, 2000. 164 p. Disponível em: <http://www.custosemedidas.ufsc.br/livroTRI.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2011.
- ANDRADE, R. J. **Qualidade e equidade na educação básica brasileira: as evidências do SAEB 1995-2003**. 2008. 287 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.
- ANDRÉ, M. Pesquisa em educação: buscando rigor e qualidade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 113, p. 51-64, jul. 2001.
- ARAÚJO, C. R. R. Legitimidade, justiça e democracia: o novo contratualismo de Rawls. **Lua Nova**, São Paulo, n. 57, p. 73-85, 2002.
- ARAÚJO, J. M. **Políticas de reforço escolar em municípios paulistas: mapeamento e caracterização**. São Paulo, FEUSP, 2010. Relatório de Iniciação Científica. Programa

Institucional de Bolsas de Iniciação Científica da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. Série IC FEUSP, v.6, 2010. No prelo.

ARAÚJO, L. Colocar uma placa resolve? **Blog do Luís Araújo**, 08 de agosto de 2011. Disponível em: <<http://rluizaraujo.blogspot.com/2011/08/colocar-uma-placa-resolve.html>> Acesso em: 08 jan. 2012.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de L. Vallandro e G. Bornheim. São Paulo: Nova Cultural, 1987. 281 p. (Os Pensadores).

ARROYO, M. A escola possível é possível? In: _____. **Da escola carente à escola possível**. São Paulo: Edições Loyola, 1986. p. 11-53.

BARBOSA, M. L. O. **Desigualdade e desempenho**: uma introdução à sociologia da escola brasileira. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.

BARRÈRE, A. Ce que fait l'évaluation aux établissements scolaires: une année dans un collège d'«éducation prioritaire». **Ethnologie Française**, Paris, v. 40, n.1, p. 141-149, 2010.

BARRETO, E. S. et al. Avaliação da educação básica nos anos 90 segundo os periódicos acadêmicos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 114, p. 49-88, nov. 2001.

_____. Ciclos como medidas políticas que incrementam o percurso na escola obrigatória. **O Público e o Privado**, Ceará, n. 5, 159-175, jan. jun. 2005.

BARROSO, J. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.

BEARD, R. Estratégia nacional de alfabetização: resenha da pesquisa e outras evidências. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. (Org.). **Pesquisa em eficácia escolar**: origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 393-410.

BENADUSI, L. L'équité dans l'éducation et la crise de l'état-providence. In: DEROUET, J. L.; DEROUET-BESSON, M. C. **Repenser la justice dans le domaine de l'éducation et de la formation**. Berne: Peter Lang, 2009. p.153-169.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Lisboa: Veja Universidade, [197?].

BOWLES, S.; GINTIS, H. Promessas quebradas: reforma da escola em retrospectiva. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar**: origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 90-104.

BRASIL. Secretaria da Educação Básica. **Perfil dos conselhos municipais de educação 2005**. Brasília, 2006a.

_____. Secretaria de Educação Básica. **Indicadores da qualidade na educação infantil**. Brasília, 2009.

_____. **Aprova Brasil**: o direito de aprender: boas práticas em escolas públicas avaliadas para Prova Brasil. Brasília, 2006b. 104 p.

_____. Ministério da Educação. Plano de Desenvolvimento da Educação. **SAEB - ensino médio**: matrizes de referência, tópicos e descritores. Brasília: MEC/SEB/INEP, 2008.

_____. Lei 11. 738, de 17 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 de jul. 2008. Seção 1, p. 1.

_____. Ministério da Educação. **PDE – Indicadores gerais**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://gestao2010.mec.gov.br/indicadores/chart_92.php>. Acesso em: 18 jan. 2012.

_____. Ministério da Educação. **Indicadores demográficos e educacionais**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://ide.mec.gov.br/2011>>. Acesso em: 01 nov. 2011.

BROOKE, N.; SOARES, J. F. Comentários. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar**: origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 106 - 111.

BUSSAB, W. O.; MORETTIN, P. A. **Estatística básica**. São Paulo: Saraiva, 2010.

CARNOY, M. **Education for all and the quality of education**: a reanalysis. [S.l.: s.n.], 2005. Background paper for EFA Global Monitoring Report.

_____; GOVE, A. K.; MARSHALL, J. H. **A vantagem acadêmica de Cuba**. Tradução de C. Szlak. São Paulo: Ediouro, 2009.

_____; LEVIN, H. **Escola e trabalho no estado capitalista**. Tradução de L. L. Oliveira. São Paulo: Cortez, 1987.

CASTEL, R. **Les metamorphoses de la question sociale**: une chronique su salariat. Paris: Fayard, 1995.

CASTRO, J. A. Evolução e desigualdade na educação brasileira. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 30, n. 108, p. 673-697, out. 2009.

CASTRO, R. F. **Eficácia e equidade em escolas públicas da Bahia**. 2008. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

_____. Fatores associados ao desempenho escolar na 4ª série do ensino fundamental. In: LORDÊLO, J. A. C.; DAZZANI, M. V. M. (Org.). **Avaliação educacional**: desatando e reatando nós. Salvador: EDUFBA, 2009. Disponível em: <http://homolog.books.scielo.org/id/wd/pdf/lordelo-9788523206543-13.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2012.

CASSETTARI, N. Pagamento por performance na educação básica. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 31., 2008, Caxambu-MG. **Constituição brasileira, direitos humanos e educação**. Caxambu, MG: ANPED, 2008. 15p. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/31ra/1trabalho/GT05-4496--Int.pdf>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2012.

COLEMAN, J. S. Desempenho nas escolas públicas. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 26-32.

CRAHAY, M. **L'école peut-elle-être juste e efficace?** De l'égalité des chances à l'égalité des acquis. Belgique: De Boeck, 2000.

_____. É possível tirar conclusões sobre os efeitos da repetência? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 127, p. 223-246, jan./abr. 2006. Publicado originalmente como *Peut-on conclure à propos des effets du redoublement?* *Revue Française de Pédagogie*, n. 148, jul./set. 2004.

_____. Articuler l'évaluation en classe et le pilotage des systèmes, est-ce possible? In: LOPEZ, L. M.; CRAHAY, M. (Org.). **Evaluations en tension: entre la régulation des apprentissages et le pilotage des systèmes**. Geneve, s. n. [2010?]. Mimeografado.

CURY, C. R. J. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008.

DELGADO, V. M. S. **Eficiência das escolas públicas estaduais de Minas Gerais: considerações acerca da qualidade a partir da análise dos dados do SICA e do SIMAVE**. 2009. Dissertação (Mestrado) - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

DEROUET, J. L. Du temps des études à la formation tout au long de la vie: à la recherche de nouvelles références normatives. **Education et Sociétés**, Brussels, v. 11, n. 1, p. 65-86, 2003. Disponível em: <<http://www.cairn.info/revue-education-et-societes-2003-1-page-65.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2010.

_____. Repenser la justice en education. **Education et Sociétés**, Brussels, v. 16, n. 2, p. 29, 2005. Disponível em: <<http://www.cairn.info/revue-education-et-societes-2005-2-page-29.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2010.

2.400 ALUNOS participam do 7º Sarem. **Diário de Marília**, Marília, 2010. Disponível em: <http://www.diariodemarilia.com.br/Noticias/84303/2.400-alunos-participam-do-7-Sarem>>. Acesso em: 14 jan. 2012.

DUARTE, M. R. T. Sistema educacional no Brasil: articulação e diversidade. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. (Org.). **Políticas públicas: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. p. 225-237.

DUBET, F. «Plus d'école» et après? **Enfances & Psy**, Paris, n. 16, p. 21-26, 2001.

- _____. Éducation : pour sortir de l'idée de crise. **Education et Sociétés**, Brussels, v. 11, n. 1, p. 47-64. 2003a.
- _____. A escola e a exclusão. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 119, p. 29-45, jul. 2003b.
- _____. O que é uma escola justa. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 539-555, set./dez. 2004.
- _____. **O que é uma escola justa?** A escola das oportunidades. São Paulo, Cortez, 2008.
- _____. Les dilemmes de la justice. In: DEROUET, J. C.; DEROUET-BESSON, M. C. **Repenser la justice dans le domaine de l'éducation et de la formation**. Lyon: Peter Lang, 2009. p. 29-46.
- DUBET, F.; DURU-BELLAT, M.; VERETOUT, A. Les inégalités scolaires entre l'amont et l'aval: organisation scolaire et emprise des diplômes. **Sociologie**, Paris, v. 1, n. 2, p. 177-197, 2010a.
- _____; _____. **Les sociétés et leur école:** emprise du diplôme et cohésion sociale. Paris: Éditions Seuil, 2010b.
- ESPING-ANDERSEN, G. **Les trois mondes de l'état-providence:** essai sur le capitalisme moderne. Paris: Presses Universitaires de France, 1999.
- FARIA, E. M. Sobre uma placa com o Ideb da escola: começando uma discussão... **Blog Estudando Educação**, 04 de julho de 2011. Disponível em: <<http://estudandoeducacao.com/2011/07/04/sobre-uma-placa-com-o-ideb-da-escola-comecando-a-discussao/>> Acesso em: 08 jan. 2012.
- FELÍCIO, F.; VASCONCELOS, L. O efeito da educação infantil sobre o desempenho escolar medido em testes padronizados. [200-]. 20 p. Disponível em: <http://www.sebh.ecn.br/seminario_6/sebh_artigo_Ligia.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2011.
- FERREIRA, A. B. H. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 3.ed. Curitiba: Positivo, 2004.
- FLEISCHACKER, S. **Uma breve história da justiça distributiva**. Tradução de Á. Vita. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- FRANCO, C. et al. Qualidade e equidade em educação: reconsiderando o significado de "fatores intraescolares". **Ensaio: avaliação de políticas públicas educacionais**, Rio de Janeiro, v.15, n.55, p. 277-298, abr./jun. 2007
- _____; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 989-1014, out. 2007. Especial.
- FRANCO, M. S. C. **Homens livres na ordem escravocrata**. São Paulo: UNESP, 1997.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS. Indicadores do Estado de São Paulo. **Índice paulista de responsabilidade social**. São Paulo: a Fundação, [200-]. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/projetos/iprs/>. Acesso em: 24 gosto 2011.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Situação da infância no Brasil**. Brasília, 2006.

FUNDO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Dados estatísticos**. Brasília: o Fundo, [2012]. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/fundeb-dados-estatisticos>>. Acesso em: 14 março 2011.

GASPARETTO, A.(Coord). **Desenvolvimento institucional dos órgãos dirigentes municipais de educação**. Brasília: Fundescola, 2001. 145 p. Mimeografado.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T.; GENTILI, P. (Org.). **Escola S.A.**: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996. p. 9-49.

GHANEM, E. O que pode significar a gestão da educação. **Videtur**, São Paulo, n. 20, 2003. Disponível em: <<http://www.hottopos.com/videtur20/ elie.htm>>. Acesso em: 19 jan. 2012.

GOLDSTEIN, H. Pesquisa sobre eficácia escolas e políticas educacionais. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. (Org.). **Pesquisa em eficácia escolar**: origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 411-424.

GRACE, G. Education: commodity our public good? **British Journal of Educational Studies**, London, v. 37, n. 3, p. 207-221, Aug. 1989.

HAIR, J. F. et al. **Multivariate data analysis**. New Jersey: Prentice Hall, 1989.

HEYNEMAN, S. P.; WHITE, D. S. **The quality of education and economic development**. Washington, D.C.: World Bank, 1986.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

INDICADORES da qualidade na educação. 3ª ed. amp. São Paulo: Ação Educativa, 2007. Mudar entrada no texto pq neste caso, a referencia se inicia pela primeira palavra do título.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa nacional de saneamento básico 2000**. Rio de Janeiro: o Instituto, 2002. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb/pnsb.pdf>>. Acesso em: 08 jan. 2012.

_____. **Censo demográfico 2010**: primeiros resultados. Rio de Janeiro: o Instituto, 2010. Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/primeiros_resultados/default_primeiros_resultados.shtm>. Acesso em: 24 ago. 2011.

_____. Estados. **Síntese**. Rio de Janeiro: [2010?a]. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=sp>>. Acesso em: 24 ago. 2011.

_____. Estados. **Sinopse do censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: o Instituto, [2010?b]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=sp&tema=sinopse_censodemog2010>. Acesso em: 24 ago. 2011.

_____. Estados. **Censo demográfico 2010: características da população e dos domicílios - resultados do universo**. Rio de Janeiro, [2010?c]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=sp&tema=resultuniverso_censo2010>. Acesso em: 24 ago. 2011.

_____. **IBGE cidades**. Rio de Janeiro: o Instituto, [2010?d]. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 24 ago. 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA. **Microdados do censo da educação básica - 2005**. Brasília, [2006?]. 1 CD-ROM.

_____. **Relatório nacional SAEB 2003**. Brasília: O Instituto, 2006.

_____. **Prova Brasil**: escala de matemática. Brasília: O Instituto, [200?a]. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/resultados/Escala_MAT_Prova_Brasil.pdf>. Acesso em: 17 set.de 2011.

_____. **Edudatabrasil**: sistema de estatísticas educacionais. Brasília: o Instituto, [200?b]. Disponível em: <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>>. Acesso em: 24 ago. 2011.

_____. **Edudatabrasil**: sistema de estatísticas educacionais. Ensino fundamental: perfil do estabelecimento. Brasília: o Instituto. [200-]. Disponível em: <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>. Acesso em: nov. 2011.

_____. **Microdados da prova Brasil 2007**. Brasília: o Instituto, [2009]. 1 CD-ROM.

_____. **Informações estatísticas**: sinopse estatística da educação básica. Brasília: o Instituto, 2010. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 24 ago. 2011.

_____. **Dados finais do censo da educação básica 2011: Anexo I**. Brasília: o Instituto, 2011a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: 06 jan. 2012.

_____. **Dados finais do censo da educação básica 2011: Anexo II**. Brasília: o Instituto, 2011b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: 06 jan. 2012.

_____. **Dados finais do censo da educação básica 2010. Anexo I.** Brasília: o Instituto, 2011c. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: 06 jan. 2012.

_____. **Informações estatísticas:** Indicadores educacionais. Brasília: o Instituto, 2011d. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>. Acesso em: 24 ago. 2011.

_____. **Informações Estatísticas:** Sinopse do professor. Brasília: o Instituto, 2011e. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 24 ago. 2011.

_____. **Portal Ideb.** Brasília: o Instituto, 2011f. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/portal-ideb>>. Acesso em: 24 ago. 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Ipeadata:** social – renda. Brasília: o Instituto, [200?]. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 08 jan. 2012.

INDAIATUBA (Município). **Imprensa oficial do município.** Indaiatuba: a Prefeitura, 2008.

_____. Lei 3367, de 31 de outubro de 1996. Dispõe sobre a criação e funcionamento do Conselho Municipal da Educação. [S. l.: s. n.], 1996.

_____. Lei nº 3.507 de 08 de Janeiro de 1998. Cria o sistema municipal de ensino e estabelece normas gerais para a sua adequada implantação. [S. l.: s. n.], 1998.

_____. Lei complementar nº 07, de 05 de janeiro de 2009. Dispõe sobre o estatuto, plano de carreira e remuneração do Magistério Público do município, e dá outras providências. [S. l.: s. n.], 2009.

JENCKS, C. Desigualdade no aproveitamento educacional. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar:** origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 50-66.

LEFORT, C. **Pensando o político:** ensaios sobre a democracia, revolução e liberdade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão escolar:** teoria e prática. 4. ed. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

LOUZANO, P. **Do schools matter in Brazil?** Excellence and equity in Brazilian primary education. 2007. 153 f. Tese (Doutorado) - Harvard University Graduate School of Education, Cambridge, 2007.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. Abordagens qualitativas de pesquisa: a pesquisa etnográfica e o estudo de caso. In: _____. **Pesquisa em educação:** abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1988. Cap. 2. (Coleção Temas Básicos de Educação e

Ensino). Disponível em <<http://www.lite.fae.unicamp.br/papet/2003/ep145/pesq.htm>>. Acesso em: 13 ago. 2007.

MAFFETTONE, S.; VECA, S. (Org.). **A ideia de justiça de Platão a Rawls**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

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.

MANGEZ, E. Régulation de l'action éducative dans les années quatre-vingt dix. **Education e Societé**, Brussels, n. 8, p. 81-96, 2001.

MARÍLIA (Município). Secretaria de Educação. **Referências curriculares - ensino fundamental**. Marília, [200?a]. Mimeografado.

_____. **Site oficial da prefeitura de Marília**. Marília: a Prefeitura, [200?b]. Disponível em: <http://marilia.sp.gov.br/prefeitura/index.html>. Acesso em: 24 ago. 2011.

_____. **Plano municipal de educação**. Marília, 2005. 81 p.

_____. **Plano do professor-coordenador da Emef professora Reny Pereira Cordeiro**. Marília, [2009?a]. 3 p. Mimeografado.

_____. **Plano de ação da Emef professora Reny Pereira Cordeiro**. Marília: [2009?b]. 1 p. Mimeografado.

_____. **Análise das pastas de produções de textos da Emef professora Reny Pereira Cordeiro**. Marília: [2009?c]. 1 p. Mimeografado.

_____. **Ações que a escola traçou para o trabalho com os alunos não-alfabetizados da Emef professora Reny Pereira Cordeiro**. Marília: [2009?d]. 1 p. Mimeografado.

_____. **Análise dos semanários da Emef professora Reny Pereira Cordeiro**. Marília: [2009?e]. 1 p. Mimeografado.

_____. **Rotina de trabalho do professor-coordenador da Emef professora Reny Pereira Cordeiro**. Marília, 2009a. 2 p. Mimeografado.

_____. **Socialização de saberes dos educadores da rede municipal de Marília: sequências didáticas**. Marília: Secretaria de Educação, 2009b. 130 p. Mimeografado.

_____. **Plano anual de trabalho da Secretaria de Educação**. Marília: Secretaria de Educação, 2009c. Mimeografado.

_____. **Site oficial da Secretaria de Educação de Marília**. Marília: a Secretaria, [2012?]. Disponível em: <http://www.educacao.marilia.sp.gov.br/secretarias/educacao/2.0/>>. Acesso em: 18 mar. 2012.

MAROY, C. Régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignement et travail enseignant. In: LOPEZ, L. M.; CRAHAY, M. (Org.). **Evaluations en tension**: entre la régulation des apprentissages et le pilotage des systèmes. Genebra: Universidade de Genebra, [2010?]. Mimeografado.

_____. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. (Org.). **Políticas públicas**: regulação e conhecimento. Belo Horizonte: Fino Trato, 2011. p. 19-46.

_____; DUPRIEZ, V. La régulation dans les systèmes scolaires: proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. **Revue Française de Pédagogie**, Paris, n. 130, p. 73-87, jan/mar. 2000.

MARTINS, P. S. Financiamento da educação básica: critérios, conceitos e diretrizes. In: LIMA, J. R.; DIDONET, V. (Org.). **FUNDEB**: avanços na universalização da educação básica. Brasília: INEP/MEC, 2006. p. 49-70.

MARTINS, V. N. P. Metodologia do estudo. In: MARTINS, V. N. P. **Avaliação do valor educativo de um software de elaboração de partituras**: um estudo de caso com o programa Finale no 1.º ciclo. 2006. 152 f. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho, Braga, 2006.

MARX, K. **A questão judaica**. São Paulo: Moraes, 1980.

_____. Troca, igualdade, liberdade. **Revista Temas de Ciências Humanas**, São Paulo, n. 3, p. 1-12, 1978.

MELLO, G. N. Políticas públicas de educação. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 12, n. 5, p. 7-47, 1991.

MENEZES-FILHO, N. A. **Os determinantes do desempenho escolar do Brasil**. Instituto Futuro Brasil/Ibmec-SP/FEA-USP, [200-]. Disponível em:
<http://veja.abril.com.br/gustavo_ioschpe/arquivos_270908/Menezes-Filho%202007%20-%20Os%20Determinantes%20do%20Desempenho%20Escolar%20no%20Brasil.pdf>
Acesso em: 27 abr. 2010.

MEURET, D. **La justice du système éducatif**. Paris: De Boeck & Larcier, 1999.

MOÇO, A. Balanço do plano nacional de educação (PNE) 2001-2010. Políticas Públicas. As metas do atual PNE estão longe de ser cumpridas. **Nova Escola**, São Paulo, mar. 2010. Disponível em: <http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/legislacao/pne-plano-nacional-de-educacao-537431.shtml>. Acesso em: 08 jan. 2012.

MORTIMORE, P. et al. A importância da escola: a necessidade de se considerar as características do alunado. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar**: origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 33-49.

MOSTELLER, F.; MOYNIHAN, D. P. Um relatório inovador. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar**: origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 33-49.

NORMAND, R. Mercado, performance, accountability. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, v. 11, p. 49-76, 2008.

NOZICK, R. **Anarquia, estado e utopia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1991.

OLIVEIRA, D. A. As políticas públicas em educação e a pesquisa acadêmica. In: _____; DUARTE, A (Org.). **Políticas públicas**: regulação e conhecimento. Belo Horizonte: Fino Trato, 2011. p. 71-89.

OLIVEIRA, J. A. P. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 273-288, mar/abr. 2006.

OLIVEIRA, R. P. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 661-690, out. 2007.

_____. **A qualidade do ensino como parte do direito à educação**: um debate em torno dos indicadores. São Paulo: Universidade de São Paulo. Faculdade de Educação, 2010. Texto apresentado à banca de Concurso para Titular na FEUSP. Mimeografado.

_____. **Educação e desenvolvimento**: retomando um vínculo ineludível. [S.l.: s.n.], 2011. Mimeografado.

_____; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, abr. 2005.

_____; SOUSA, S. Z. L. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

PACHECO, E.; ARAÚJO, C. H. **Boa escola**: evidências do Saeb. [200-]. Disponível em: <<http://mecsrv04.mec.gov.br/news/ArtigosDiaImp.asp?Id=1286>>. Acesso em: 22 jul. 2010.

PADILHA, P. R. **Planejamento dialógico**: como construir o projeto político-pedagógico da escola. São Paulo: Cortez/ Instituto Paulo Freire, 2001.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: POLÍTICA de capacitação dos profissionais da educação. Belo Horizonte: FAE/IRHJP, [199?]. p. 35-61. Mimeografado. Tradução do original *Public policy in America – Government in action*. 2nd. ed. San Diego: Harcourt Brace & Company, 1994. p. 8-29.

PAOLI, M. C. Trabalhadores e cidadania: experiência do mundo público da história do Brasil moderno. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 3, n. 7, p. 50-51, set/dez, 1989.

PARO, V. H. Educação para a democracia: o elemento que falta na discussão da qualidade do ensino. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 23., 2000, Caxambu-MG. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/0528t.PDF>> Acesso em: 14 abr. 2010.

PEREZ, J. R. R. **A política educacional do Estado de São Paulo: 1967-1990**. 1994. 210 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1994.

PRADO JUNIOR, B. A. Educação depois de 1968, ou cem anos de ilusão. In: _____ et al. **Descaminhos da educação pós-68**. São Paulo: Brasiliense, 1980. p. 9-30.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas**: tabelas de ranking do IDHM. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/atlas/tabelas/index.php> . Acesso em: 10 fev. 2012.

RAWLS, J. **Justiça como equidade**: uma reformulação. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

_____. Ideas Fundamentales. In: RAWLS, J. **El liberalismo político**. Barcelona: A & M Gráfico, 2006. p. 33-77

_____. Las Libertades Básicas y su Primacía. . In: RAWLS, J. **El liberalismo político**. Barcelona: A & M Gráfico, 2006. p. 326-408.

REY, B. Vazio conceitual. **Revista Educação**, São Paulo, n. 175, nov. 2011. Disponível em: < <http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/175/artigo240241-1.asp>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

REYNOLDS, D. et al. Conectando a eficácia e o melhoramento escolar. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar**: origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 425-457.

RIBEIRO, S. C. A pedagogia da repetência. **Estudos Avançados**, São Paulo, n.12, p. ?-?, 1991.

RIBEIRO, V. M. **Conflitos de valores entre os primeiros imigrantes europeus e os fazendeiros de café na província de São Paulo em meados do século XIX**. 1998. 110 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 1998.

_____. Avaliação e monitoramento da aprendizagem frente ao desafio da qualidade na educação: discutindo repercussões e limites com base na análise de uma política municipal. In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA: os desafios contemporâneos para a educação brasileira e os processos de regulação, 2., 2009, Campinas-SP. **Suplemento educação & sociedade**. Campinas: Cedes, 2009. v. 30.

_____; PIMENTA, C. O. Potencialidades e limites do Ideb: analisando o que pensam gestores educacionais de municípios com melhores resultados no estado de São Paulo. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 34., 2011, Natal - RN. **Educação e justiça social**. Natal-RN: ANPED 2011. 17p. Disponível em: <http://34reuniao.anped.org.br/images/trabalhos/GT05/GT05-528%20int.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2012.

RUTTER, M. et al. Introdução: estudos anteriores. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 143-152.

SACRISTÁN, J. G. **A educação que ainda é possível: ensaios sobre uma cultura para a educação**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

SALERNO, M. S. **Projeto de organizações integradas e flexíveis: processos, grupos e gestão democrática via espaços de comunicação – negociação**. São Paulo: Atlas, 1999.

SAMMONS, P. As características-chave das escolas eficazes. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 333-382.

SANTOS, L. L. C. P. Políticas públicas para o ensino fundamental: parâmetros curriculares nacionais e Sistema Nacional de Avaliação (Saeb). **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 346-367, set. 2002.

SANTOS, W. G. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SIEGEL, S. **Estatística não-paramétrica: para ciências do comportamento**. São Paulo: MacGraw-Hill do Brasil, 1977.

SEN, A. Préface. In: _____. **L'idée de justice**. Paris: Flammarion, 2009. p. 11-24.

SILVA, T. T. O projeto educacional moderno. In: VEIGA-NETO, A. (Org.). **Crítica pós-estruturalista e educação**. Porto Alegre: Sulina, 1995. p. 245-260.

SOARES, J. F. Índice de desenvolvimento da educação de São Paulo – IDESP: bases metodológicas. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 29-41, jan./jun. 2009.

_____. Qualidade e equidade na educação básica brasileira: fatos e possibilidades. In: **Os desafios da educação no Brasil**. p. 87-114. [200-]. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/desafios/3equidade.pdf>> Acesso em: 04 ago. 2010. Texto originalmente apresentado a Seminário sobre Educação Brasileira, organizado pelo Departamento de Estudos Educacionais e pelo Centro de Estudos Brasileiros da Universidade de Oxford, fev. 2003.

_____ ; ALVES, M. T. G. Desigualdades raciais no sistema brasileiro de educação básica. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.29, n.1, p. 147-165, jan./jun de 2003.

_____ ; ANDRADE, R. J. Nível socioeconômico, qualidade e equidade das escolas de Belo Horizonte. **Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educacionais**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p. 107-126, jan./mar. 2006.

_____ ; MAROTTA, L. Desigualdades no sistema de ensino fundamental brasileiro. In: VELOSO, F. et al (Org.). **Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

SOARES, R. M. **Classificação racial e desempenho escolar**. 2006. 182 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

SOTO, M. J. C. M. Planejamento institucional: capacidade de conduzir ações. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. ¾, p. 198-204, 2003.

SOUSA, S. Z. L. Avaliação e gestão da educação básica. In: DOURADO, L. **Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios?** São Paulo: Xamã, 2009. p. 31-45.

STRIKE, K. A. Ideology and the Marxist critique of schooling. In: STRICKE, K. A. **Liberal justice and the marxist critique of education**. New York: Routledge, 1989. Part III.

TELLES, V. S.; PAOLI, M. C. Direitos sociais: conflitos e negociações no Brasil contemporâneo. In: ALVARES, S. E.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (Org.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**. Belo Horizonte: Editoria UFMG, 2000. p. 103-148.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Comissão Técnica. **Metodologia para a obtenção das metas finais e parciais**: Nota Técnica Preliminar. 2007. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/arquivos/biblioteca/443451f9-562c-4e86-a8e9-1885ff316c0f.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2011.

_____. **Equidade entre as escolas das redes municipais**: uma análise com base nos dados de IDEB para municípios e escolas. 2010a. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/arquivos/biblioteca/1799c9ae-94d6-431c-b013-4469b5c4996d.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

_____. **Dados sobre as 5 metas**. 2010b. Apresenta dados sobre as 5 metas da educação. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/dados-sobre-as-5-metas>>. Acesso em: 14 set. 2010.

_____. **Informações institucionais**. 2010c. Apresenta a Instituição. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/dados-sobre-as-5-metas>> Acesso em: 20 set. 2011.

_____. **Números do Brasil**. 2011. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/numeros-do-brasil/brasil/>>. Acesso em: 18 jan. 2012.

TOURAINÉ, A. A escola do sujeito. A escola da comunicação. In: TOURAINÉ, A. **Poderemos viver juntos?** Rio de Janeiro: Petrópolis, 1999. p. 317-343.

UBRIACO, F. E. C. A. **Interpretação de escalas de medida da competência matemática**. 2009. 112 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. **Defining quality**. Florence, Italy: 2000. Artigo apresentado pela Unicef ao International Working Group on Education Meeting.

UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA. Instituto de Filosofia e da Linguagem. **Contratualismo**. 2010. Contém dicionário de filosofia moral e política com informações sobre contratualismo. Disponível em:
<<http://www.ifl.pt/main/Portals/0/dic/contratualismo.pdf>> Acesso em: 11 jun. 2010.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Faculdade de Educação. **Bons Resultados no IDEB**: Estudo exploratório de fatores explicativos. Desenho da Pesquisa. São Paulo, 2009. 24p.

_____. Faculdade de Educação. **Banco de dados da Pesquisa Ideb**. São Paulo: Pesquisa Ideb/Feusp, 2010a. CD-ROM.

_____. Faculdade de Educação. **Relatório do município de Indaiatuba/SP**. São Paulo: Pesquisa IDEB/FEUSP, 2010b. Mimeografado.

_____. Faculdade de Educação. **Relatório do município de Marília/SP**. São Paulo: Pesquisa IDEB/FEUSP, 2011. 98 p. Mimeografado.

VALLE, I. R. Justiça escolar: um avatar das políticas para a educação? In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 34., 2011, Natal - RN. **Educação e justiça social**. Natal-RN: ANPED 2011. 15 p. Disponível em:
<<http://34reuniao.anped.org.br/images/trabalhos/GT14/GT14-219%20int.pdf>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2012.

VAN ZANTEN, A. Le choix des autres: jugements, stratégies et ségrégations scolaires. **Actes de la Recherches en Sciences Sociales**, n. 180, p. 24-35, dez. 2009.

VASCONCELLOS, C. S. **Planejamento**: plano de ensino-aprendizagem e projeto educativo. São Paulo: Libertad, 1995.

_____. **Planejamento**: projeto de ensino-aprendizagem e projeto político-pedagógico. Elementos metodológicos para a elaboração e realização. 19^o ed. São Paulo: Libertad Editora, 2009.

VITA, Á. **A justiça igualitária e seus críticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

WALTENBERG, F. **Análise econômica de sistemas educativos**: uma resenha crítica da literatura e uma avaliação empírica da iniquidade do sistema educativo brasileiro. 2002. 157 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

_____. Quatre grandes écoles pour penser la justice dans le champ de l'éducation. In: DUPRIEZ, V.; ORIANNE, J. F.; VERHOEVEN, M. (Org.). **De l'école au marché du travail, l'égalité des chances en question**. Bern: Peter Lang/INRP, 2008. p. 25-52.

WALZER, M. **Esferas da justiça**: uma defesa do pluralismo e da igualdade. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

WOLKMER, A. C. Marx, a questão judaica e os direitos humanos. **Revista Sequencia**, Florianópolis, n. 48, p. 11-28, jul. 2004.

ANEXOS

ANEXO A – Estrutura para coleta de dados elaborada no âmbito da *Pesquisa Ideb*.

Quadro A.1 - Processos, aspectos e indicadores selecionados para capturar as políticas educacionais. *Pesquisa Ideb, 2009 – 2011*.

Processos	Aspectos	Indicadores
Definição da agenda política	Importância da educação na política local	Perfil do Secretário e técnicos Infraestrutura da Secretaria Infraestrutura das escolas Envolvimento do Prefeito com a área da educação Investimento em educação infantil Investimento em educação
Financiamento	Controle, transparência e eficiência no uso dos recursos	Existência de instrumentos de divulgação do orçamento Existência de instrumentos/uso de softwares facilitadores do controle de recursos
Planejamento	Definição da política e intencionalidade	Existência de plano no âmbito da Secretaria, prioridades e metas Relação do plano com o PME Diretrizes, objetivos, prioridades e metas da política Estratégias para melhoria dos níveis de equidade.
Acompanhamento e Avaliação	Avaliação e acompanhamento da implementação da política	Mecanismos de avaliação e acompanhamento da política Existência e uso de indicadores de avaliação e acompanhamento da gestão
	Acompanhamento e Avaliação da Aprendizagem	Mecanismos de avaliação e acompanhamento Mecanismos de significação dos dados de avaliação da aprendizagem e do desempenho provenientes de avaliações externas e internas junto aos gestores e docentes Uso de dados de avaliação da aprendizagem e do desempenho dos alunos pela Secretaria Existência de programas para alunos com dificuldade de aprendizagem Estratégias de ação junto aos alunos com dificuldade de aprendizagem
	Avaliação do desempenho dos profissionais de educação	Mecanismos de avaliação dos profissionais de educação Uso dos resultados da avaliação dos profissionais para planejamento
	Acompanhamento do fluxo escolar	Existência de programas de controle de faltas Prevenção à evasão e abandono
Organização do currículo		Modo como o currículo foi elaborado e participantes Mudanças no currículo do primeiro ciclo do Ensino Fundamental Autonomia das escolas para elaborar seus próprios currículos do ciclo I do Ensino Fundamental
Formação dos profissionais	Formação acadêmica	Percentual de docentes com curso superior completo Percentual de docentes com pós-graduação

Quadro A.1 - Processos, aspectos e indicadores selecionados para capturar as políticas educacionais. Pesquisa Ideb, 2009 – 2011.

	Formação não acadêmica	Oferta de cursos de formação pela secretaria Existência e tipo de parcerias para realização de formação Existência de horário de trabalho pedagógico coletivo nas UEs Conteúdos trabalhados no HTPC Segmentos que participam da formação Satisfação dos profissionais de educação com a formação Informações sobre o tipo de material utilizado no processo de formação (quem elabora; conteúdos principais)
Articulação com outros órgãos e instituições	Integração da política educacional com as demais políticas setoriais	Existência de programas conjuntos com outras Secretarias
	Relação da gestão com a Secretaria Estadual, Undime e MEC	Existência de programas realizados em parceria Existência de programas subsidiados pelos governos estadual e federal Relação com a Undime
Articulação da rede para implementação da política	Modelo de gestão	Autonomia das escolas x processos de controle Presença de aspectos que denotam racionalização da política Participação dos diversos atores na definição da política

Fonte: Universidade de São Paulo, 2009.

Anexo B – Roteiros pré-estruturados para Pesquisa de Campo (seleção dentre aqueles utilizados pela Pesquisa Ideb).

B.1 - Roteiros para municípios com maior variação do Ideb

B.1.1. Entrevista com ex-secretários de educação

1. Quais foram os principais desafios educacionais do município na sua gestão?
2. Quais foram as metas prioritárias da política educacional do município na sua gestão?
3. Para o alcance dessas metas, quais foram as iniciativas adotadas por sua gestão?
4. Que iniciativas de sua gestão têm continuidade assegurada na atual gestão?
5. Na sua gestão, como foi garantido o acesso à educação infantil? E ao ensino fundamental?
6. Quais foram às iniciativas voltadas a evitar o abandono, a evasão e a reprovação escolares?
7. Quais foram as iniciativas voltadas à melhoria do desempenho dos alunos?
8. O seu município apresentou uma das maiores variações do Ideb no estado em 2007. A que atribui esse resultado? Quais realizações até 2007 foram decisivas para esse resultado?
9. Durante a sua gestão, que ações foram formuladas pela Secretaria Municipal de Educação visando à melhoria do Ideb?
10. Como você avalia o IDEB enquanto instrumento de política?
11. Na sua gestão, em que e como contribuíram para a educação municipal o MEC, a Secretaria Estadual de Educação e a UNDIME?
12. Durante a sua gestão, havia na Secretaria Municipal de Educação algum mecanismo de divulgação das informações sobre orçamento e gastos com educação? Se sim, qual?
13. Como se dava o planejamento, o acompanhamento e a avaliação da política educacional do município na sua gestão?
14. Os conselhos municipais tiveram importância para a melhoria da educação municipal na sua gestão? Por quê?
15. Havia iniciativas articuladas ou conjuntas com outros órgãos municipais na sua gestão? Se sim, quais e como ocorreram? E com entidades locais?
16. Aponte três fatores que facilitaram e três fatores que dificultaram as ações da Secretaria de Educação na sua gestão?

Nome do informante: _____ Formação: _____ Profissão: _____ Cargo/função: _____ Tempo de experiência no serviço público _____ anos. Atividades exercidas/tempo _____ Tempo de exercício na função atual _____ Vínculo: _____ E-mail: _____ Telefone: _____ Nome do entrevistador: _____ Data: / /

B.1.2 - Entrevista com o Principal Assessor do Secretário de Educação Atual

1. Quais são os principais desafios que a atual política educacional do município procura responder?
2. Quais são os objetivos e metas estabelecidos na política educacional do município?
3. Visando à melhoria de desempenho dos alunos, vem sendo implementado algum projeto de apoio às escolas? Se sim, o que vem sendo feito?
4. Visando à melhoria de fluxo, vem sendo implementado algum projeto de apoio às escolas? Se sim, o que vem sendo feito?
5. Há iniciativas/políticas voltadas a garantir o acesso de todos à Educação Infantil? Se sim, quais?
6. Há iniciativas/políticas voltadas a garantir o acesso de todos ao Ensino Fundamental? Se sim, quais?
7. Comparando a atual política educacional com a anterior, que ações são diferentes? Foi dada continuidade a alguma iniciativa da gestão anterior? Se sim, em relação a quê? Por quê?
8. O seu município apresentou uma das maiores variações do Ideb no estado em 2007. A que você atribui tal resultado?

9. Quais iniciativas realizadas até 2007 contribuíram para esse resultado? Como e por quem essas iniciativas foram definidas? Como foram implementadas (planejamento, financiamento, formação, materiais de subsídios, mobilizações, etc.)?
10. Há alguma ação da Secretaria Municipal de Educação que foi formulada e está sendo realizada visando à melhoria do Ideb?
11. A Secretaria Municipal divulga, no âmbito da rede, os resultados da Prova Brasil e do Ideb? Como e para quem?
12. Os resultados da Prova Brasil e do Ideb vêm sendo utilizados na rede municipal? Se sim, por quem e como?
13. Como você avalia o Ideb enquanto instrumento de política?
14. Como se dão os processos de planejamento, acompanhamento e avaliação da política educacional no município?
15. A Secretaria Municipal de Educação desenvolve ações de apoio às escolas para o acompanhamento da aprendizagem dos alunos? Quais?
16. As escolas da rede municipal são muito diferentes entre si? Em que aspectos? Como a Secretaria vem lidando com essa realidade?
17. Você considera que as políticas têm favorecido a diminuição da desigualdade de desempenho entre escolas e alunos? Se sim, explique.
18. Há programas do MEC e/ou da Secretaria Estadual de Educação que foram ou têm sido importantes para a melhoria do desempenho dos alunos? Se sim, quais e por quê?
19. Aponte três fatores que têm facilitado e três fatores que têm dificultado as ações da Secretaria de Educação?
20. Há no município grupos, lideranças ou movimentos contrários à atual política educacional?

Nome do informante: _____
 Formação: _____
 Cargo/função: _____
 Tempo de experiência no serviço público _____ anos.
 Atividades exercidas/tempo _____
 Tempo de exercício na função atual _____
 Vínculo: _____
 E-mail: _____
 Telefone: _____
 Nome do entrevistador: _____
 Data: / /

B.1.3 - Entrevista com voz discordante da política educacional do município,

1. Você já ouviu falar do Ideb? Se sim, qual sua opinião sobre esse índice?
2. Você sabe que o Ideb do seu município aumentou entre os anos de 2005 e 2007? Se sim, o que você acha que contribuiu para esse resultado?
3. Em sua opinião, a política educacional que vem sendo implementada pela Secretaria de Educação influenciou esse resultado? Por quê?
4. Como você avalia a política educacional do município do período de 2005 a 2007?
5. A gestão atual está dando continuidade às políticas implementadas nas gestões anteriores? Se sim, em que aspectos? Se não, o que explica essa descontinuidade?
6. Quais são os principais desafios educacionais do município, na sua opinião?

Informante:
 Nome:
 Cargo:
 Instituição:
(informar que não haverá identificação nominal do informante quando da divulgação dos resultados da pesquisa)
 Nome do entrevistador
 Data: / /

B.2 - Roteiros para municípios com maiores Idebs em 2007.

B.2.1 - Entrevista com Secretários de Educação Atual.

1. Quais são os principais desafios educacionais do município?
2. Quais são as metas prioritárias da atual política educacional do município?
3. Para o alcance dessas metas, quais são as iniciativas da sua gestão?
4. Quais iniciativas de gestões anteriores têm continuidade assegurada na sua gestão? Pretende realizar mudanças? Se sim, quais e por quê?
5. Na sua gestão, o que tem sido feito para garantir o acesso à educação infantil? E ao ensino fundamental?
6. Quais são as iniciativas voltadas a evitar o abandono, a evasão e a reprovação escolares?
7. Quais são as iniciativas voltadas à melhoria do desempenho dos alunos?
8. O seu município apresentou um dos mais altos Ideb do estado em 2007. A que atribui esse resultado? Quais realizações até 2007 foram decisivas para esse resultado?
9. Há alguma ação da Secretaria Municipal de Educação que foi formulada e está sendo realizada visando à melhoria do Ideb?
10. Como você avalia o Ideb enquanto instrumento de política?
11. Há na Secretaria algum mecanismo de divulgação das informações sobre orçamento e gastos com educação? Se sim, quais?
12. Como se dá o planejamento, o acompanhamento e a avaliação da política educacional do município?
13. Quais conselhos municipais têm sido importantes para a melhoria da educação municipal? Por quê?
14. Há iniciativas articuladas ou conjuntas com outros órgãos municipais? Se sim, quais e como se dão? E com entidades locais?
15. Em que e como têm contribuído para a educação municipal o MEC, a Secretaria Estadual de Educação e a UNDIME?
16. Aponte três fatores que têm facilitado e três fatores que têm dificultado as ações da Secretaria de Educação?
17. Há no município grupos, lideranças ou movimentos contrários à atual política educacional?

Nome do informante: _____
 Formação: _____ Profissão: _____
 Cargo/função: _____
 Tempo de experiência no serviço público _____ anos.
 Atividades exercidas/tempo _____
 Tempo de exercício na função atual _____
 Vínculo: _____
 E-mail: _____
 Telefone: _____
 Nome do entrevistador: _____
 Data: / /

B.2.2 - Entrevista com diretores escolares.

1. Quais são os principais desafios dessa escola?
2. Quais são os principais objetivos e metas dessa escola?
3. Como se dá o processo de planejamento das ações na escola?
4. Há avaliação e acompanhamento do projeto pedagógico? Se sim, como?
5. Você já ouviu falar sobre o Ideb? Se sim, qual sua opinião sobre esse índice?
6. Você sabe qual é o Ideb da sua escola?
7. Em sua opinião, qual a razão do seu município estar entre os melhores classificados no Ideb?
8. A Secretaria Municipal de Educação enviou à escola algum tipo de informação sobre o Ideb?

9. Você recebeu alguma orientação sobre como interpretar e utilizar o Ideb em sua escola (para elaborar o plano de trabalho da escola, para acompanhar e avaliar o desempenho dos alunos)? Se sim, como foi?
10. Os professores de sua escola debateram sobre como fazer a aplicação da Prova Brasil? Se sim, como foi?
11. Há alguma orientação do governo municipal/estadual sobre como conseguir uma boa classificação no Ideb? Se sim, qual?
12. Essa escola tem o maior Ideb dentre as escolas da rede municipal. Que iniciativas/ações mais influenciaram para que sua escola obtivesse tal resultado?
13. Como essas iniciativas/ações foram definidas? Quem participou dessas definições?
14. Há na escola ações voltadas a evitar a evasão e o abandono?
15. Há na escola ações que visam à melhoria do desempenho dos alunos em matemática e língua portuguesa? Se sim, o que vem sendo feito? Há algum tipo de apoio da Secretaria de Educação para a realização dessas ações?
16. O que tem sido feito para a melhoria de desempenho nas demais disciplinas? Há algum tipo de apoio da Secretaria de Educação para a realização dessas ações?
17. Você considera que os alunos que frequentam essa escola são muito diferentes entre si? Se sim, em que aspectos (aspectos socioeconômicos, étnico-raciais, de gênero e outros)? Como a escola vem lidando com essa realidade?
18. Como é a relação da escola com a Secretaria Municipal de Educação?
19. Como a Secretaria Municipal de Educação vem apoiando o trabalho da escola?
20. A Secretaria Municipal de Educação desenvolve ações de apoio às escolas para o acompanhamento da aprendizagem dos alunos? Quais?
21. Quais as iniciativas da Secretaria Municipal de Educação você considera importantes para o desenvolvimento do trabalho da escola?
22. A atual política educacional mudou seu modo de gerir a escola? Em que aspectos?
23. Há programas do MEC ou da Secretaria Estadual de Educação que têm sido importantes para a melhoria do desempenho dessa escola? Se sim, quais e por quê?
24. Aponte três fatores que têm facilitado e três fatores que têm dificultado as ações da Secretaria de Educação?

Nome do informante: _____

Formação: _____

Cargo/função: _____

Tempo de experiência no serviço público _____ anos.

Atividades exercidas _____

Forma de provimento do cargo _____

Tempo de exercício na função de diretor ou coordenador _____

Tempo de exercício na função de diretor nessa escola _____

Vínculo: _____

E-mail: _____

Telefone: _____

Nome da escola: _____

Nome do entrevistador: _____ Data: / /

II – Roteiro da observação da escola:

- Infraestrutura administrativa e pedagógica (acesso a tecnologias; salas de aula; biblioteca/sala de leitura; acervo; laboratórios; quadra esportiva; cozinha e refeitório; preservação dos espaços escolares)

III - Documentos a serem coletados em campo:

- Projeto pedagógico da escola
- Regimento escolar

- Projetos voltados para a melhoria do desempenho em língua portuguesa e matemática.
- Dois registros de reuniões pedagógicas.
- Outros julgados de interesse para a pesquisa.

B.2.3 - Entrevista com coordenadores pedagógicos

1. Quais são os principais desafios dessa escola?
2. Quais são os principais objetivos e metas dessa escola?
3. Como se dá o processo de planejamento das ações na escola?
4. Há avaliação e acompanhamento do projeto pedagógico? Se sim, como?
5. Você já ouviu falar sobre o Ideb? Se sim, qual sua opinião sobre esse índice?
6. Você sabe qual é o Ideb da sua escola?
7. Em sua opinião, qual a razão do seu município estar entre os melhores classificados no Ideb?
8. A Secretaria Municipal de Educação enviou à escola algum tipo de informação sobre o Ideb?
9. Você recebeu alguma orientação sobre como interpretar e utilizar o Ideb em sua escola (para elaborar o plano de trabalho da escola, para acompanhar e avaliar o desempenho dos alunos)? Se sim, como foi?
10. Os professores de sua escola debateram sobre como fazer a aplicação da Prova Brasil? Se sim, como foi?
11. Há alguma orientação do governo municipal/estadual sobre como conseguir uma boa classificação no Ideb? Se sim, qual?
12. Essa escola tem o maior Ideb dentre as escolas da rede municipal. Que iniciativas/ações mais influenciaram para que sua escola obtivesse tal resultado?
13. Como essas iniciativas/ações foram definidas? Quem participou dessas definições?
14. Há na escola ações voltadas a evitar a evasão e o abandono?
15. Há na escola ações que visam à melhoria do desempenho dos alunos em matemática e língua portuguesa? Se sim, o que vem sendo feito? Há algum tipo de apoio da Secretaria de Educação para a realização dessas ações?
16. O que tem sido feito para a melhoria de desempenho nas demais disciplinas? Há algum tipo de apoio da Secretaria de Educação para a realização dessas ações?
17. Você considera que os alunos que frequentam essa escola são muito diferentes entre si? Se sim, em que aspectos (aspectos socioeconômicos, étnico-raciais, de gênero e outros)? Como a escola vem lidando com essa realidade?
18. Como é a relação da escola com a Secretaria Municipal de Educação?
19. Como a Secretaria Municipal de Educação vem apoiando o trabalho da escola?
20. A Secretaria Municipal de Educação desenvolve ações de apoio às escolas para o acompanhamento da aprendizagem dos alunos? Quais?
21. Quais as iniciativas da Secretaria Municipal de Educação você considera importantes para o desenvolvimento do trabalho da escola?
22. A atual política educacional mudou seu modo de coordenar as ações pedagógicas da escola? Em que aspectos?
23. Há programas do MEC ou da Secretaria Estadual de Educação que têm sido importantes para a melhoria do desempenho dessa escola? Se sim, quais e por quê?
24. Aponte três fatores que têm facilitado e três fatores que têm dificultado as ações da Secretaria de Educação?

ANEXO C – Seleção feita da estrutura de coleta de dados da *Pesquisa Ideb*.

Quadro C.1 - Processos, aspectos e indicadores usados para apreensão das políticas educacionais de Marília e Indaiatuba/SP.

Processos	Aspectos	Indicadores utilizados
Planejamento		Existência de plano no âmbito da Secretaria, prioridades e metas; Forma de elaboração do plano e seus participantes Existência do PME (Plano Municipal de Educação) Presença de instrumentos de planejamento em toda a rede. Existência de orientações da Secretaria sobre planejamento na rede
Acompanhamento e Avaliação da implementação da política educacional	Acompanhamento e Avaliação da Aprendizagem	Mecanismos de avaliação e acompanhamento da aprendizagem. Mecanismos de avaliação e acompanhamento do desempenho dos alunos. Avaliação e acompanhamento de outras situações que os gestores consideram relevante para a aprendizagem.
	Avaliação do desempenho dos profissionais de educação	Mecanismos de avaliação dos profissionais de educação. Uso dos resultados da avaliação dos profissionais para planejamento.

Fonte: UECE; UFGD; FEUSP, 2009.

ANEXO D – Municípios estudados pela Pesquisa Ideb.

D. 1 - Lista e informações dos municípios pesquisados no âmbito da Pesquisa Ideb, no estado de São Paulo. (Fonte: UEC; UFPG; FEUSP, 2009, p. 2 e 3)

**Ensino Fundamental Regular - Séries Iniciais (até a 4ª série). São Paulo
IDEB 2005 e 2007. Matrículas (>1.000) Redes Municipais 2005. Maiores IDEB 2007**

MUNICÍPIOS PESQUISADOS

Nº	Município	Matrículas	IDEB			
			2005	2007	Variação	Variação (%)
1	SANTA FE DO SUL	1.666	4,7	7,6	2,90	61,70%
2	CAJURU	1.692	5,2	7,0	1,80	34,62%
3	VALPARAISO	1.407	5,1	6,9	1,80	35,29%
4	BARRINHA	2.279	-	6,6	-	-
5	BRODOWSKI	1.340	4,9	6,4	1,50	30,61%

Fonte: Inep

Ensino Fundamental Regular - Séries Iniciais (até a 4ª série). São Paulo
 IDEB 2005 e 2007. Matrículas (>1.000) Redes Municipais 2005. Maiores variações.

MUNICÍPIOS PESQUISADOS

Nº	Município	Matrículas	IDEB			
			2005	2007	Variação	Variação (%)
1	JARDINOPOLIS	2.581	3,7	5,2	1,50	40,54%
2	BROTAS	1.132	4,8	6,1	1,30	27,08%
3	CATANDUVA	1.850	3,9	5,1	1,20	30,77%
4	PORTO FERREIRA	3.109	3,9	5,0	1,10	28,21%
5	SAO JOSE DO RIO PARDO	1.055	4,2	5,3	1,10	26,19%

Fonte: Inep

Ensino Fundamental Regular - Séries Iniciais (até a 4ª série). São Paulo
 IDEB 2005 e 2007. Matrículas (>5.000) Redes Municipais 2005. Maiores IDEB 2007

MUNICÍPIOS PESQUISADOS

Nº	Município	Matrículas	IDEB			
			2005	2007	Variação	Variação (%)
1	SANTA BARBARA D'OESTE	5.014	5,1	5,8	0,70	13,73%
2	MARILIA	8.419	5,4	5,6	0,20	3,70%
3	INDAIATUBA	8.503	-	5,6	-	-
4	SAO JOSE DOS CAMPOS	15.750	5,2	5,6	0,40	7,69%
5	SAO JOSE DO RIO PRETO	15.252	5,2	5,5	0,30	5,77%

Fonte: Inep

Ensino Fundamental Regular - Séries Iniciais (até a 4ª série). São Paulo
 IDEB 2005 e 2007. Matrículas (>5.000) Redes Municipais 2005. Maiores variações.

MUNICÍPIOS PESQUISADOS

Nº	Município	Matrículas	IDEB			
			2005	2007	Variação	Variação (%)
1	LORENA	5.478	4,2	5,0	0,80	19,05%
2	CUBATAO	6.720	4,0	4,8	0,80	20,00%
3	BARUERI	21.763	4,5	5,2	0,70	15,56%
4	ITANHAEM	6.480	4,3	4,9	0,60	13,95%
5	SUMARE	8.031	4,5	5,1	0,60	13,33%

Fonte: Inep

ANEXO E - RELAÇÃO DOS ENTREVISTADOS EM INDAIATUBA E MARÍLIA E DATAS DAS ENTREVISTAS

D.1 - INDAIATUBA

Primeira visita de campo (17 de junho de 2009)

1 - Diretora de escola e coordenadora pedagógica de uma escola.
 2 - Secretária Municipal de Educação.
 3 - Chefe do Departamento de Avaliação (assessora principal da secretária).
 Entrevistadores: Sandra Maria Zákia Lian Sousa, Romualdo Portela de Oliveira, Luana Vadilleti Pereira, Vanda Mendes Ribeiro, Laís Duarte e Claudia Oliveira Pimenta.

Segunda visita de campo (janeiro de 2011)

1 – Diretoras e coordenadoras pedagógicas das escolas.
 Entrevistador: Romualdo Portela de Oliveira.

Terceira visita de campo (19 de agosto de 2011)

1 – Duas coordenadoras pedagógicas de duas escolas.
 2 – Três diretoras de três escolas.
 3 – Seis técnicas da Secretaria do Setor de Orientação Pedagógica às escolas (grupo focal).
 7 - Chefe do Departamento de Avaliação.
 Entrevistadores e coordenadores do grupo focal: Vanda Mendes Ribeiro e Claudia Oliveira Pimenta

Entrevistas por telefone para confirmação de quando as estratégias de regulação institucional identificadas tiveram início na rede (22 e 26 de março de 2012)

1 – Responsável pelo Ensino Fundamental.
 2 – Técnica da equipe de orientação pedagógica da Secretaria de Educação.
 Entrevistador: Vanda Mendes Ribeiro.

D.2 - MARÍLIA

Primeira visita de campo (6 de novembro de 2009)

1 - Diretora e coordenadora pedagógica de uma escola.
 2 - Secretária Municipal de Educação.
 3 - Diretor de gestão escolar (assessor principal da secretária).
 4 – Técnico do setor de acompanhamento pedagógico da Secretaria da Educação
 Entrevistadores: Vanda Mendes Ribeiro e Claudia Oliveira Pimenta.

Segunda visita de campo (25 de novembro de 2010)

1 – Diretoras e coordenadoras pedagógicas de duas escolas.
 2 - Assessor principal da secretária.
 Entrevistadores: Sandra Zákia Sousa e Romualdo Portela de Oliveira.

Troca de e-mails para obtenção de informações complementares (27 de novembro de 2011).

1 – Técnica da Secretaria da Educação, da área pedagógica.

Entrevista por telefone para confirmação de quando as estratégias de regulação institucional identificadas tiveram início na rede (26 de março de 2012)

1 - Técnico da Secretaria da Educação do Setor de Acompanhamento Pedagógico, em 26 de março de 2012.
 Entrevistador: Vanda Mendes Ribeiro

ANEXO F - CURVAS CARACTERÍSTICAS DOS ITENS

Figura F.1 – Curva Característica do Item Televisão a Cores

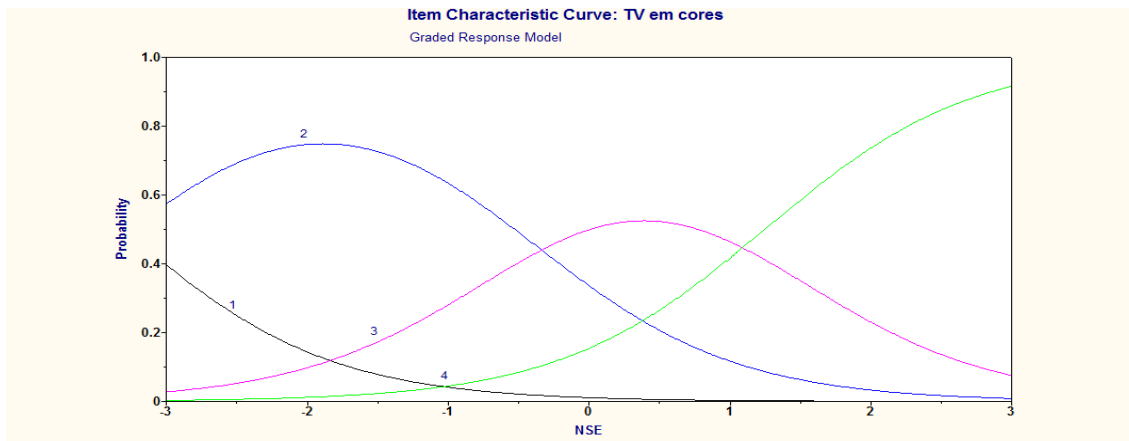


Figura F.2 – Curva Característica do Item Rádio

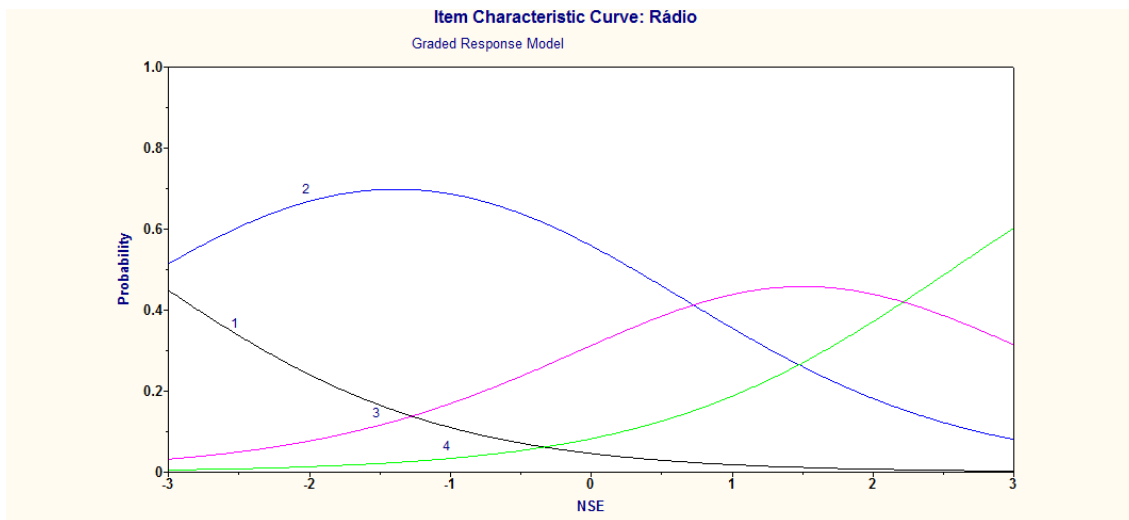


Figura F.3 – Curva Característica do Item Videocassete/DVD

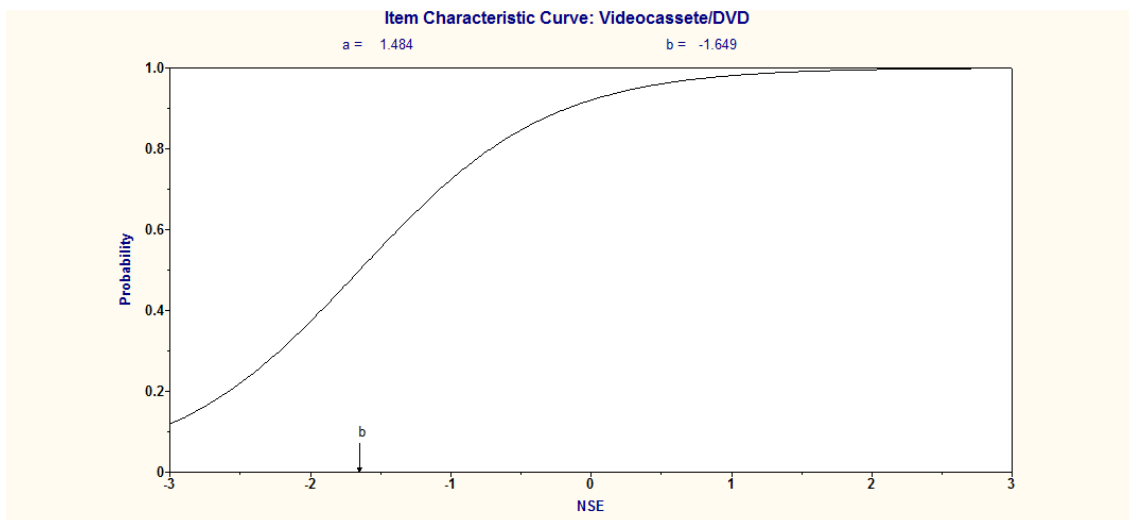


Figura F.4 – Curva Característica do Item Geladeira

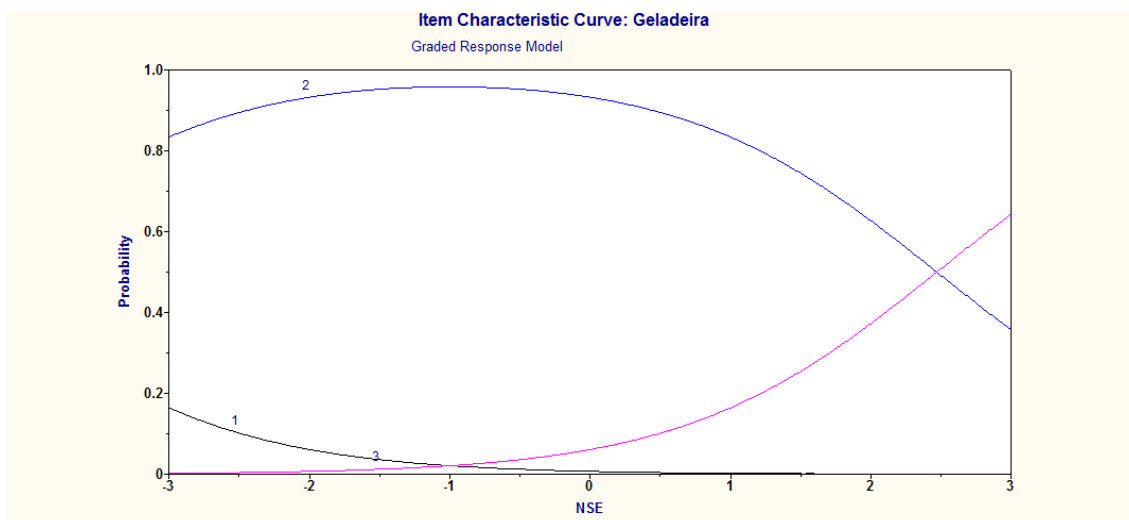


Figura F.5 – Curva Característica do Item Freezer

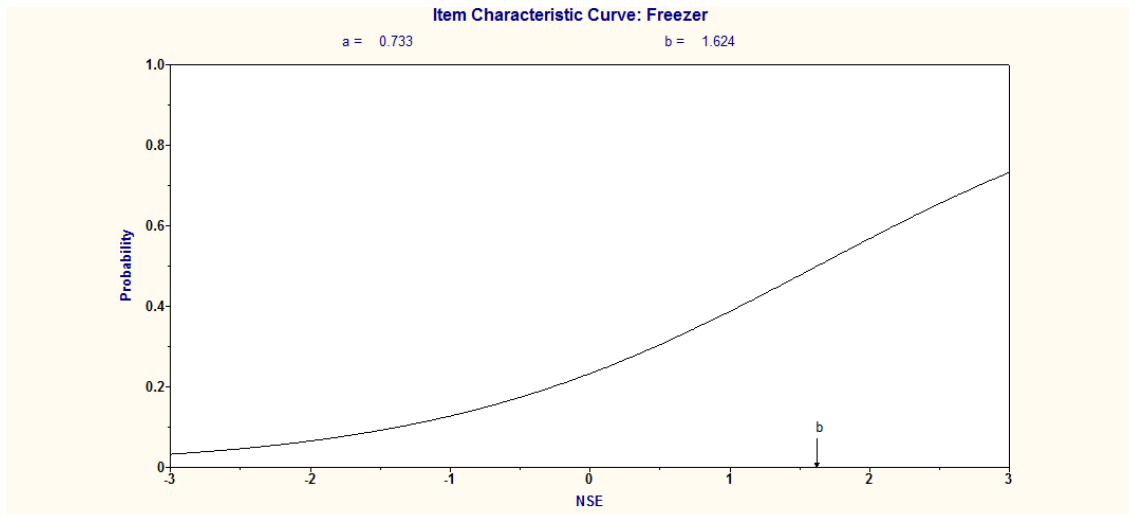


Figura F.6 – Curva Característica do Item Máquina de Lavar Roupa

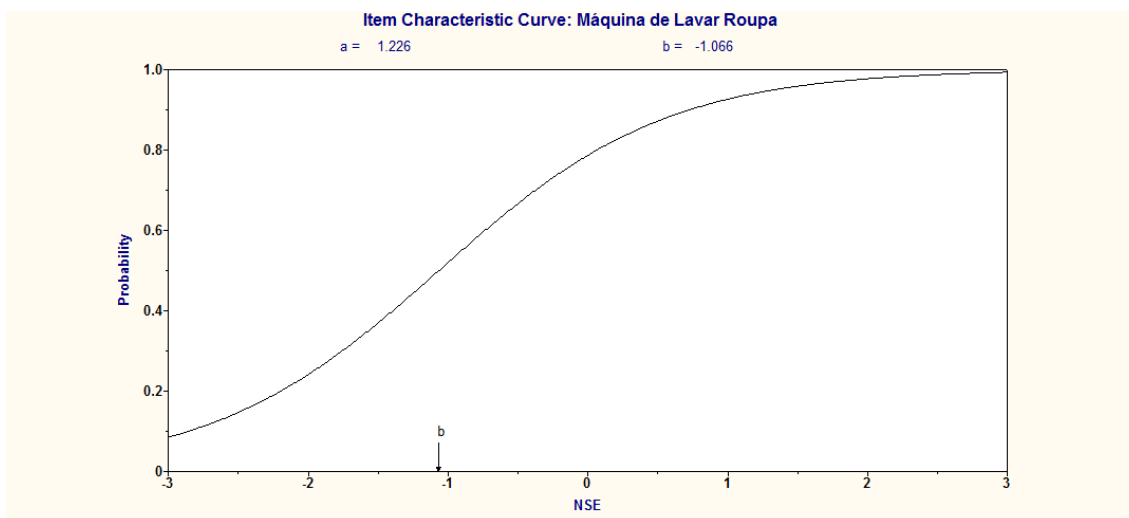


Figura F.7 – Curva Característica do Item Aspirador de pó

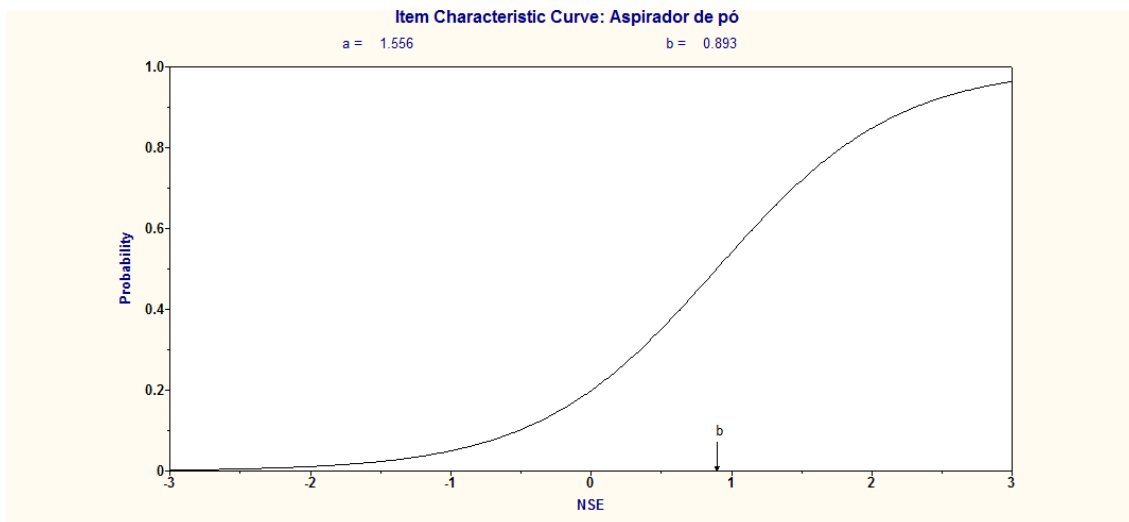


Figura F.8 – Curva Característica do Item Automóvel

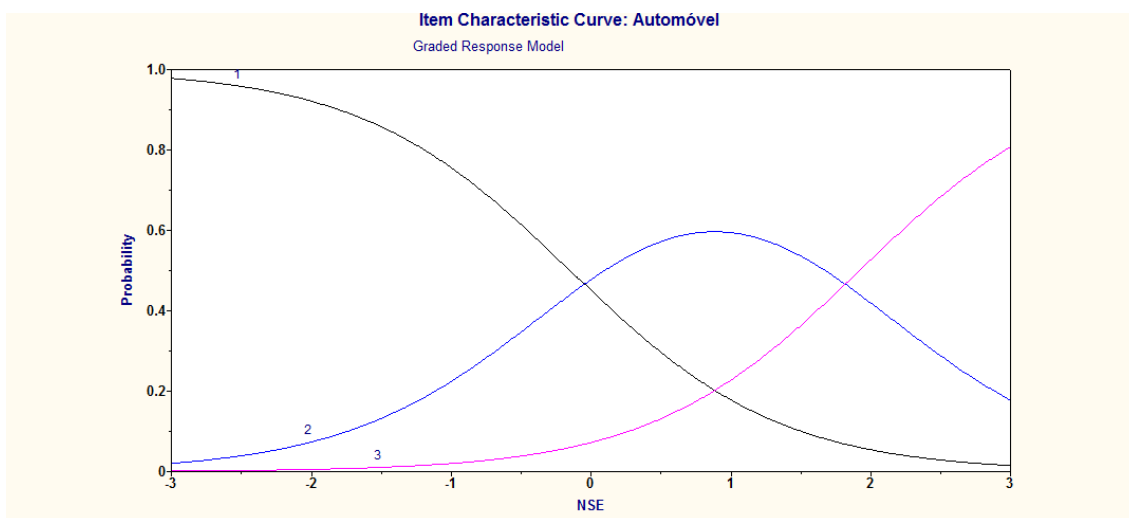


Figura F.9 – Curva Característica do Item Computador

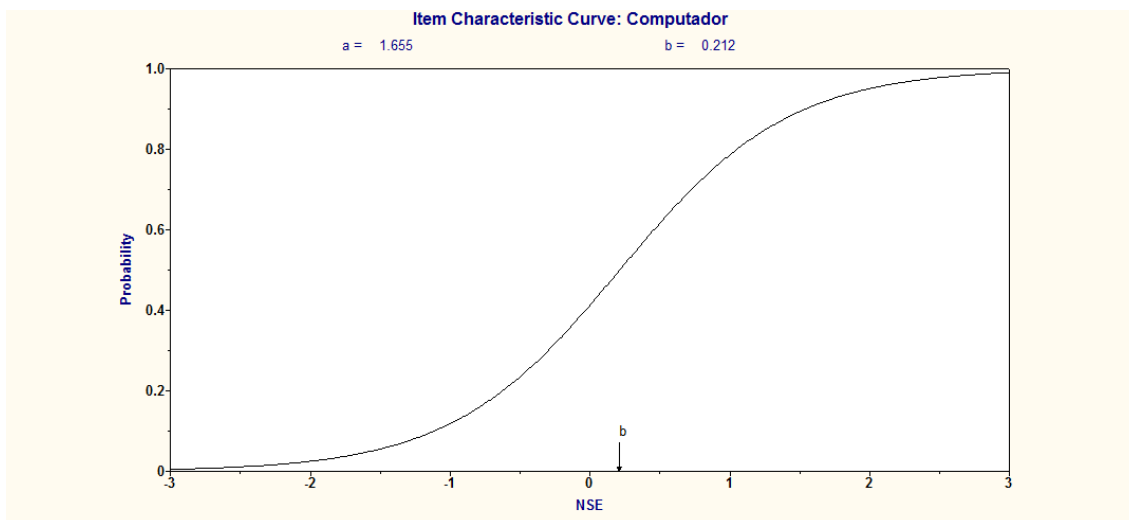


Figura F.10 – Curva Característica do Item Banheiros

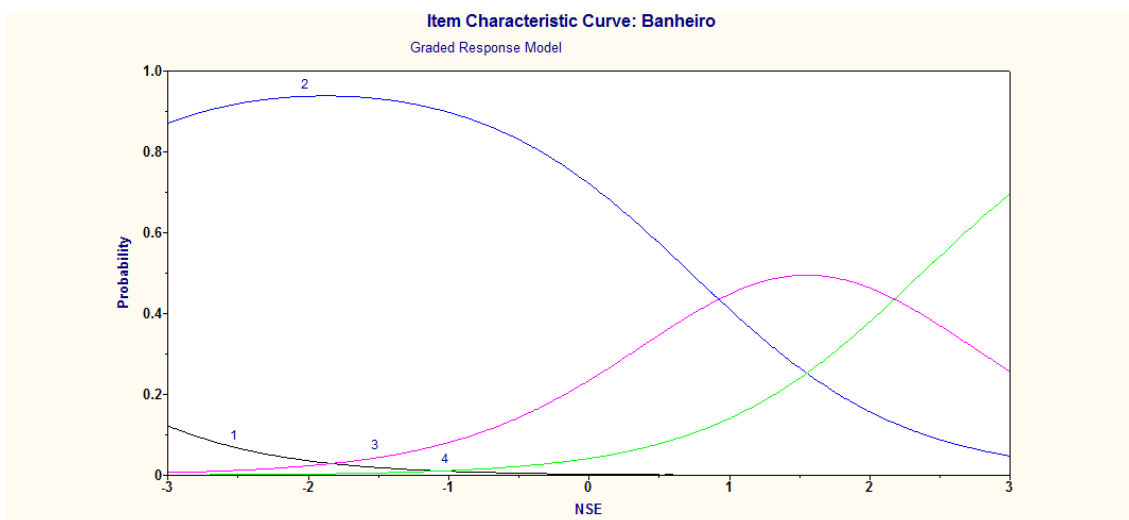


Figura F.11 – Curva Característica do Item Empregada Doméstica

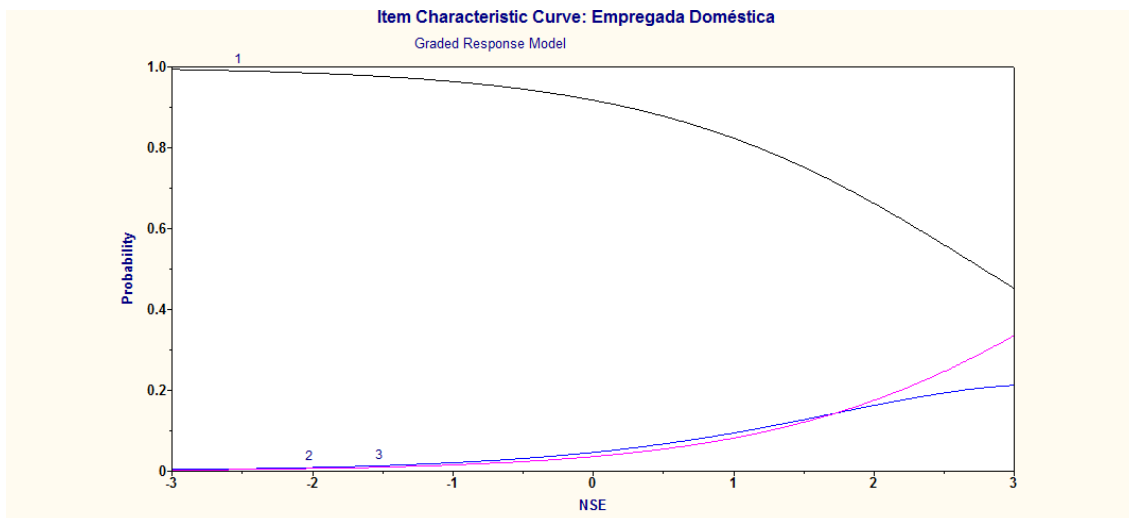


Figura F.12 – Curva Característica do Item Escolaridade do pai

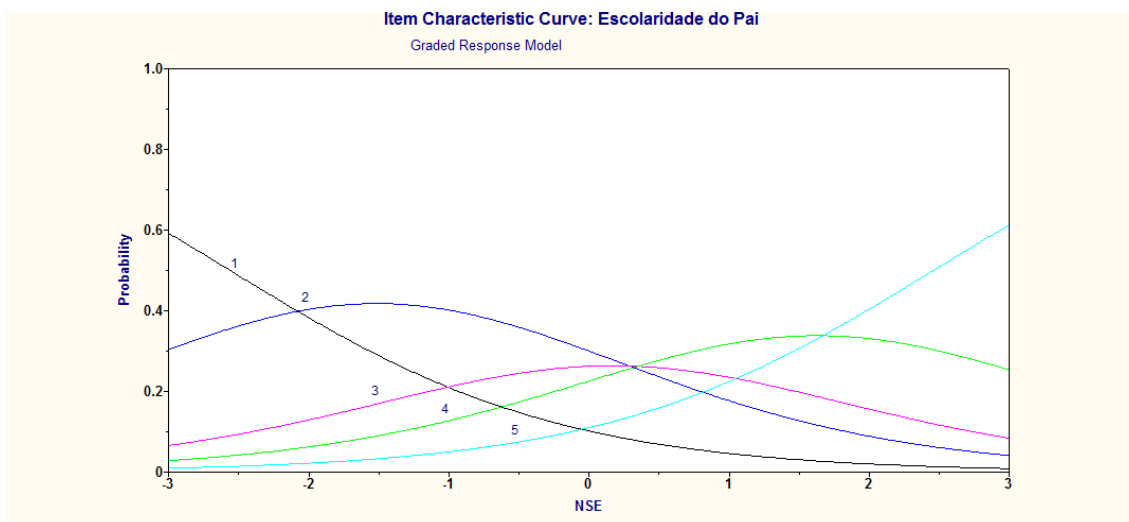
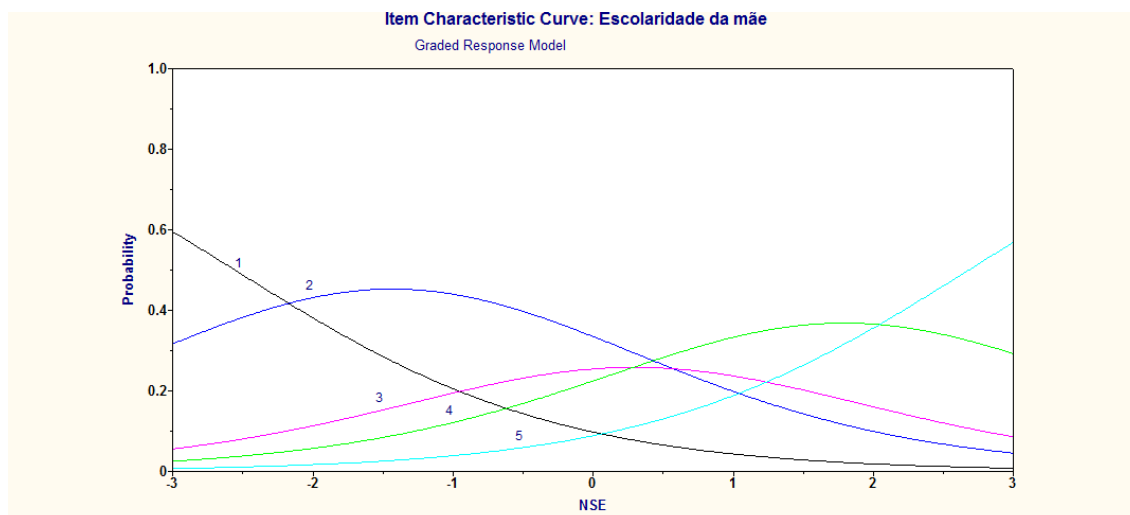


Figura F.13 – Curva Característica do Item Escolaridade da mãe



ANEXO G - ESCALA PEDAGÓGICA DA PROVA BRASIL

Quadro G.1 – Escala de Matemática do Ensino Fundamental da Prova Brasil

Nível	Descrição dos Níveis da Escala
125	Neste nível, os alunos da 4ª e da 8ª séries resolvem problemas de cálculo de área com base na contagem das unidades de uma malha quadriculada e, apoiados em representações gráficas, reconhecem a quarta parte de um todo.
150	Os alunos da 4ª e da 8ª séries são capazes de: <ul style="list-style-type: none"> • resolver problemas envolvendo adição ou subtração, estabelecendo relação entre diferentes unidades monetárias (representando um mesmo valor ou numa situação de troca, incluindo a representação dos valores por numerais decimais); • calcular adição com números naturais de três algarismos, com reserva; • reconhecer o valor posicional dos algarismos em números naturais; • localizar números naturais (informados) na reta numérica; • ler informações em tabela de coluna única; e • identificar quadriláteros.
175	Os alunos das duas séries, neste nível: <ul style="list-style-type: none"> • identificam a localização (lateralidade) ou a movimentação de objeto, tomando como referência a própria posição; • identificam figuras planas pelos lados e pelo ângulo reto; • lêem horas e minutos em relógio digital e calculam operações envolvendo intervalos de tempo; • calculam o resultado de uma subtração com números de até três algarismos, com reserva; • reconhecem a representação decimal de medida de comprimento (cm) e identificam sua localização na reta numérica; • reconhecem a escrita por extenso de números naturais e a sua composição e decomposição em dezenas e unidades, considerando o seu valor posicional na base decimal; • efetuam multiplicação com reserva, tendo por multiplicador um número com um algarismo; • lêem informações em tabelas de dupla entrada; • resolvem problemas: relacionando diferentes unidades de uma mesma medida para cálculo de intervalos (dias e semanas, horas e minutos) e de comprimento (m e cm); e envolvendo soma de números naturais ou racionais na forma decimal, constituídos pelo mesmo número de casas decimais e por até três algarismos.

Continua...

Quadro G.1 – Escala de Matemática do Ensino Fundamental da Prova Brasil

200	<p>Além das habilidades descritas anteriormente, os alunos das duas séries:</p> <ul style="list-style-type: none"> • identificam localização ou movimentação de objetos em representações gráficas, com base em referencial diferente da própria posição; • estimam medida de comprimento usando unidades convencionais e nãoconvencionais; • interpretam dados num gráfico de colunas por meio da leitura de valores no eixo vertical; • estabelecem relações entre medidas de tempo (horas, dias, semanas), e, efetuam cálculos utilizando as operações a partir delas; • lêem horas em relógios de ponteiros, em situação simples; • calculam resultado de subtrações mais complexas com números naturais de quatro algarismos e com reserva; e • efetuam multiplicações com números de dois algarismos e divisões exatas por números de um algarismo. <p>Os alunos da 8ª série ainda são capazes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • localizar pontos usando coordenadas em um referencial quadriculado; • identificar dados em uma lista de alternativas, utilizando-os na resolução de problemas, relacionando informações apresentadas em gráfico e tabela; e • resolvem problemas simples envolvendo as operações, usando dados apresentados em gráficos ou tabelas, inclusive com duas entradas.
225	<p>Os alunos da 4ª e da 8ª séries:</p> <ul style="list-style-type: none"> • calculam divisão com divisor de duas ordens; • identificam os lados e, conhecendo suas medidas, calculam a extensão do contorno de uma figura poligonal dada em uma malha quadriculada; • identificam propriedades comuns e diferenças entre sólidos geométricos (número de faces); • comparam e calculam áreas de figuras poligonais em malhas quadriculadas; • resolvem uma divisão exata por número de dois algarismos e uma multiplicação cujos fatores são números de dois algarismos; • reconhecem a representação numérica de uma fração com o apoio de representação gráfica; • localizam informações em gráficos de colunas duplas; • conseguem ler gráficos de setores; • resolvem problemas: <p>envolvendo conversão de kg para g ou relacionando diferentes unidades de medida de tempo (mês/trimestre/ano); de trocas de unidades monetárias, envolvendo número maior de cédulas e em situações menos familiares; utilizando a multiplicação e reconhecendo que um número não se altera ao multiplicá-lo por um; e envolvendo mais de uma operação.</p> <p>Os alunos da 8ª série, ainda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • identificam quadriláteros pelas características de seus lados e ângulos; • calculam o perímetro de figuras sem o apoio de malhas quadriculadas; • identificam gráfico de colunas que corresponde a uma tabela com números positivos e negativos; e • conseguem localizar dados em tabelas de múltiplas entradas.
250	<p>Os alunos das duas séries:</p> <ul style="list-style-type: none"> • calculam expressão numérica (soma e subtração), envolvendo o uso de parênteses e colchetes; • identificam algumas características de quadriláteros relativas aos lados e ângulos; • reconhecem a modificação sofrida no valor de um número quando um algarismo é alterado e resolvem problemas de composição ou decomposição mais complexos do que nos níveis anteriores; • reconhecem a invariância da diferença em situação-problema; • comparam números racionais na forma decimal, no caso de terem diferentes partes inteiras, e calculam porcentagens simples; • localizam números racionais na forma decimal na reta numérica; • reconhecem o gráfico de colunas correspondente a dados apresentados de forma textual; • identificam o gráfico de colunas correspondente a um gráfico de setores; e • resolvem problemas: realizando cálculo de conversão de medidas: de tempo (dias/anos), de temperatura (identificando sua representação numérica na forma decimal); comprimento (m/km) e de capacidade (ml/L); e de soma, envolvendo combinações, e de multiplicação, envolvendo configuração retangular em situações contextualizadas. <p>Os alunos da 8ª série ainda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • associam uma trajetória representada em um mapa à sua descrição textual; • localizam números inteiros e números racionais, positivos e negativos, na forma decimal, na reta numérica; • resolvem problemas de contagem em uma disposição retangular envolvendo mais de uma operação; • identificam a planificação de um cubo em situação contextualizada; • reconhecem e aplicam em situações simples o conceito de porcentagem; e • reconhecem e efetuam cálculos com ângulos retos e não-retos.

Continua....

Quadro G.1 – Escala de Matemática do Ensino Fundamental da Prova Brasil

275	<p>Os alunos das duas séries:</p> <ul style="list-style-type: none"> • identificam as posições dos lados de quadriláteros (paralelismo); • estabelecem relação entre frações próprias e impróprias e as suas representações na forma decimal, assim como localizam-nas na reta numérica; • identificam poliedros e corpos redondos, relacionando-os às suas planificações; • resolvem problemas: utilizando multiplicação e divisão, em situação combinatória; de soma e subtração de números racionais (decimais) na forma do sistema monetário brasileiro, em situações complexas; estimando medidas de grandezas, utilizando unidades convencionais (L). <p>Na 8ª série:</p> <ul style="list-style-type: none"> • efetuam cálculos de números inteiros positivos que requerem o reconhecimento do algoritmo da divisão inexata; • identificam fração como parte de um todo, sem apoio da figura; • calculam o valor numérico de uma expressão algébrica, incluindo potenciação; • identificam a localização aproximada de números inteiros não ordenados, em uma reta onde a escala não é unitária; e • solucionam problemas de cálculo de área com base em informações sobre os ângulos de uma figura.
300	<p>Os alunos da 4ª e da 8ª séries resolvem problemas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • identificando a localização (requerendo o uso das definições relacionadas ao conceito de lateralidade) de um objeto, tendo por referência pontos com posição oposta à sua e envolvendo combinações; • realizando conversão e soma de medidas de comprimento e massa (m/km e g/kg); • identificando mais de uma forma de representar numericamente uma mesma fração e reconhecem frações equivalentes; • identificando um número natural (não informado), relacionando-o a uma demarcação na reta numérica; • reconhecendo um quadrado fora da posição usual; e • identificando elementos de figuras tridimensionais. <p>Na 8ª série, os alunos ainda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • avaliam distâncias horizontais e verticais em um croqui, usando uma escala gráfica dada por uma malha quadriculada, reconhecendo o paralelismo entre retas; • são capazes de contar blocos em um empilhamento representado graficamente e sabem que, em figuras obtidas por ampliação ou redução, os ângulos não se alteram. • calculam o volume de sólidos a partir da medida de suas arestas; • ordenam e comparam números inteiros negativos e localizam números decimais negativos com o apoio da reta numérica; • conseguem transformar fração em porcentagem e vice-versa; • identificam a equação do primeiro grau adequada para a solução de um problema; • solucionam problemas: envolvendo propriedades dos polígonos regulares inscritos (hexágono), para calcular o seu perímetro; envolvendo porcentagens diversas e suas representações na forma decimal; e envolvendo o cálculo de grandezas diretamente proporcionais e a soma de números inteiros.
325	<p>Neste nível, os alunos da 8ª série resolvem problemas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • calculando ampliação, redução ou conservação da medida (informada inicialmente) de ângulos, lados e área de figuras planas; • localizando pontos em um referencial cartesiano; • de cálculo numérico de uma expressão algébrica em sua forma fracionária; • envolvendo variação proporcional entre mais de duas grandezas; • envolvendo porcentagens diversas e suas representações na forma fracionária (incluindo noção de juros simples e lucro); e • de adição e multiplicação, envolvendo a identificação de um sistema de equações do primeiro grau com duas variáveis. <p>Além disso:</p> <ul style="list-style-type: none"> • classificam ângulos em agudos, retos ou obtusos de acordo com suas medidas em graus; • realizam operações, estabelecendo relações e utilizando os elementos de um círculo ou circunferência (raio, diâmetro, corda); • reconhecem as diferentes representações decimais de um número fracionário, identificando suas ordens (décimos, centésimos, milésimos); • identificam a inequação do primeiro grau adequada para a solução de um problema; • calculam expressões numéricas com números inteiros e decimais positivos e negativos; • solucionam problemas em que a razão de semelhança entre polígonos é dada, por exemplo, em representações gráficas envolvendo o uso de escalas; • efetuam cálculos de raízes quadradas e identificam o intervalo numérico em que se encontra uma raiz quadrada não-exata; • efetuam arredondamento de decimais; • lêem informações fornecidas em gráficos envolvendo regiões do plano cartesiano; <p>e</p> <ul style="list-style-type: none"> • analisam gráficos de colunas representando diversas variáveis, comparando seu crescimento.

Continua...

Quadro G.1 – Escala de Matemática do Ensino Fundamental da Prova Brasil

350	<p>Além das habilidades demonstradas nos níveis anteriores, neste nível, os alunos da 8ª série:</p> <ul style="list-style-type: none"> • resolvem problemas envolvendo ângulos, inclusive utilizando a Lei Angular de Tales e aplicando o Teorema de Pitágoras; • identificam propriedades comuns e diferenças entre figuras bidimensionais e tridimensionais, relacionando as últimas às suas planificações; • calculam volume de paralelepípedo; • calculam o perímetro de polígonos sem o apoio de malhas quadriculadas; • calculam ângulos centrais em uma circunferência dividida em partes iguais; • calculam o resultado de expressões envolvendo, além das quatro operações, números decimais (positivos e negativos, potências e raízes exatas); • efetuam cálculos de divisão com números racionais (forma fracionária e decimal simultaneamente); • calculam expressões com numerais na forma decimal com quantidades de casas diferentes; • conseguem obter a média aritmética de um conjunto de valores; • analisam um gráfico de linhas com seqüência de valores; • estimam quantidades baseadas em gráficos de diversas formas; • resolvem problemas: utilizando propriedades dos polígonos (número de diagonais, soma de ângulos internos, valor de cada ângulo interno ou externo), inclusive por meio de equação do 1º grau; envolvendo a conversão de m 3 em litro; que recaem em equação do 2º grau; de juros simples; e usando sistema de equações do primeiro grau.
------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Inep. Cópia realizada de documento no site da instituição, em setembro de 2011.

Anexo H – Tabela H.1 - Teste de Kolmogorov-Smirnov para normalidade

Variáveis	Teste de Kolmogorov-Smirnov	
	z	p
NSE	0,54	0,9323
Nota de Matemática - Prova Brasil 2007	1,16	0,1380
CV (Nota de Matemática - Prova Brasil 2007)	0,67	0,7550
Nota de Matemática - Prova Brasil 2007 no grupo de alunos com NSE no 1o. Tercil (NSE le -0.376)	0,90	0,3913

De acordo com a Tabela, não foram verificadas violações da suposição de normalidade nos dados a um nível de significância de 5%.

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Censo Educacional 2005. Elaborada pela autora.

Anexo I – I.1 - Variabilidade interna em função do número de grupos

Ln do determinante da matriz de variâncias dentro dos grupos obtido via MANOVA	Quantidade de grupos	Variabilidade interna	Variação absoluta	Variação relativa
-1,80	2	0,166	-	-
-2,10	3	0,122	0,044	0,265
-3,06	4	0,047	0,075	0,617
-3,32	5	0,036	0,011	0,227
-3,47	6	0,031	0,005	0,142
-4,47	7	0,011	0,020	0,630
-4,68	8	0,009	0,002	0,188
-4,98	9	0,007	0,002	0,263
-5,05	10	0,006	0,000	0,066

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Censo Educacional 2005. Elaborada pela autora.

ANEXO J - MUNICÍPIOS COM MAIS DE 5.000 ALUNOS MATRICULADOS ATÉ A QUARTA SÉRIE DO ENSINO FUNDAMENTAL EM 2005, SEGUNDO GRUPOS CONSTITUÍDOS POR MEIO DE ANÁLISE DE AGRUPAMENTOS

Tabela J.1 – Municípios com mais de 5.000 alunos matriculados até a quarta série do ensino fundamental em 2005, classificados no Grupo 1. de agrupamentos (Grupo 1)

Grupos	Código do município	Nome do Município	Nota de Matemática - Prova Brasil 2007	CV da nota de Matemática -2007	Nota de Língua Portuguesa - Prova Brasil 2007	CV da nota de Língua Portuguesa -2007	NSE (municipal)	Nota de Matemática no Tercil mais baixo do NSE	Nota de Matemática no Tercil intermediário do NSE	Nota de Matemática no Tercil mais alto do NSE	Total de matrículas da 4a. Série da rede municipal -2007	Porcentagem de alunos que realizaram provas em 2007	Desempenho acima do esperado
1	3510609	Carapicuíba	183,52	0,24	168,07	0,27	-0,121	180,91	187,71	184,66	1.487	89,17	0
1	3515004	Embu	185,72	0,24	172,01	0,26	-0,119	184,74	186,66	187,48	2.601	89,81	0
1	3515707	Ferraz de Vasconcelos	187,62	0,24	171,66	0,25	-0,112	183,03	188,36	192,70	2.887	85,31	1
1	3516309	Francisco Morato	187,87	0,22	171,92	0,24	-0,228	184,85	189,44	191,55	2.848	92,06	1
1	3519709	Ibiúna	188,55	0,23	171,07	0,25	-0,314	185,22	192,84	193,48	1.501	58,23	0
1	3522109	Itanhaém	206,09	0,23	186,32	0,23	-0,182	202,15	203,67	214,40	1.820	75,93	1
1	3522505	Itapevi	186,96	0,23	170,83	0,26	-0,181	181,68	189,49	192,78	4.434	90,78	1
1	3523107	Itaquaquecetuba	180,57	0,23	163,06	0,24	-0,167	177,99	182,45	182,14	4.819	85,45	0
1	3525003	Jandira	191,57	0,22	173,85	0,24	-0,109	187,43	195,64	191,99	1.620	88,83	1
1	3528502	Mairiporã	198,01	0,23	182,39	0,23	-0,146	187,00	197,71	211,80	1.317	76,69	0
1	3537602	Peruíbe	195,00	0,23	177,67	0,24	-0,196	190,88	196,19	199,97	1.334	78,41	1
1	3547304	Santana de Parnaíba	197,73	0,22	184,34	0,23	-0,135	192,45	198,63	203,62	1.955	94,88	0
1	3550704	São Sebastião	188,73	0,22	173,61	0,24	-0,191	183,00	189,87	197,60	1.440	89,44	0
1	3555406	Ubatuba	187,25	0,23	172,28	0,25	-0,257	181,54	189,56	197,13	1.588	82,93	0

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Elaborada pela autora.

Tabela J.2 – Municípios com mais de 5.000 alunos matriculados até a quarta série do ensino fundamental em 2005, classificados no Grupo 2.

Grupos	Código do município	Nome do Município	Nota de Matemática - Prova Brasil 2007	CV da nota de Matemática -2007	Nota de Língua Portuguesa - Prova Brasil 2007	CV da nota de Língua Portuguesa -2007	NSE (municipal)	Nota de Matemática no Tercil mais baixo do NSE	Nota de Matemática no Tercil intermediário do NSE	Nota de Matemática no Tercil mais alto do NSE	Total de matrículas da 4a. Série da rede municipal -2007	Porcentagem de alunos que realizaram provas em 2007	Desempenho acima do esperado
2	3504107	Atibaia	204,27	0,26	184,82	0,25	-0,011	197,50	202,18	211,29	1.823	65,17	1
2	3513009	Cotia	193,39	0,24	176,12	0,25	-0,102	189,41	193,35	199,03	3.587	90,19	0
2	3518800	Guarulhos	184,75	0,24	168,90	0,26	-0,099	182,38	185,67	189,05	7.931	59,72	0
2	3522208	Itapeçerica da Serra	186,43	0,25	171,36	0,27	-0,057	180,83	188,20	190,70	2.573	78,00	0
2	3525904	Jundiaí	211,60	0,24	191,44	0,24	0,050	199,87	208,81	219,96	4.403	83,58	1
2	3526902	Limeira	202,63	0,25	183,23	0,26	-0,026	192,67	205,12	208,41	3.319	88,82	1
2	3534401	Osasco	188,64	0,27	172,57	0,28	-0,020	185,39	189,73	195,68	10.412	86,48	0
2	3538709	Piracicaba	192,64	0,25	173,07	0,27	-0,110	183,85	194,55	200,64	2.073	87,46	0
2	3543402	Ribeirão Preto	195,95	0,24	176,27	0,26	0,036	188,42	192,06	203,63	2.904	93,18	0
2	3550308	São Paulo	186,06	0,25	167,88	0,27	-0,121	183,98	186,95	189,12	77.377	83,65	0
2	3552502	Suzano	187,91	0,26	170,88	0,27	-0,089	183,48	188,27	194,67	2.962	83,32	0

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Elaborada pela autora.

Tabela J.3 – Municípios com mais de 5.000 alunos matriculados até a quarta série do ensino fundamental em 2005, classificados no Grupo 3.

Grupos	Código do município	Nome do Município	Nota de Matemática - Prova Brasil 2007	CV da nota de Matemática -2007	Nota de Língua Portuguesa - Prova Brasil 2007	CV da nota de Língua Portuguesa -2007	NSE (municipal)	Nota de Matemática no Tercil mais baixo do NSE	Nota de Matemática no Tercil intermediário do NSE	Nota de Matemática no Tercil mais alto do NSE	Total de matrículas da 4a. Série da rede municipal -2007	Porcentagem de alunos que realizaram provas em 2007	Desempenho acima do esperado
3	3502804	Araçatuba	211,11	0,21	191,86	0,22	-0,104	206,66	210,31	216,41	1.928	93,83	1
3	3505500	Barretos	210,56	0,21	189,17	0,22	-0,111	203,75	210,03	218,10	1.464	90,44	1
3	3510500	Caraguatatuba	206,43	0,22	185,67	0,23	-0,160	200,51	208,18	212,95	1.924	89,97	1
3	3516200	Franca	212,38	0,22	189,94	0,22	-0,196	207,76	214,29	216,52	2.183	93,50	1
3	3518404	Guaratinguetá	205,02	0,21	188,34	0,21	-0,106	195,88	205,53	213,65	1.445	80,69	1
3	3520509	Indaiatuba	225,20	0,19	203,70	0,20	-0,055	220,10	225,36	228,72	2.059	97,77	1
3	3522307	Itapetininga	209,34	0,22	191,52	0,22	-0,230	200,93	211,11	222,96	1.454	76,07	1
3	3522406	Itapeva	213,48	0,22	191,46	0,21	-0,304	206,69	215,96	225,33	1.719	72,66	1
3	3523404	Itatiba	209,05	0,21	191,58	0,22	-0,070	198,48	205,68	222,11	1.753	78,67	1
3	3526704	Leme	204,96	0,22	185,78	0,23	-0,190	195,69	205,04	218,66	1.653	88,51	1
3	3527207	Lorena	206,13	0,20	188,75	0,21	-0,125	198,82	206,50	213,60	1.224	82,43	1
3	3529005	Marília	225,43	0,22	198,72	0,22	-0,131	217,32	225,00	235,03	2.019	94,60	1
3	3530607	Mogi das Cruzes	207,33	0,21	188,29	0,22	-0,116	200,37	207,93	214,09	2.853	90,19	1
3	3534708	Ourinhos	210,71	0,22	189,82	0,22	-0,111	201,71	209,37	221,98	1.410	93,40	1
3	3538006	Pindamonhangaba	209,68	0,21	189,89	0,20	-0,181	202,92	215,69	212,57	1.491	87,99	1
3	3545803	Santa Bárbara d'Oeste	221,68	0,21	203,10	0,21	-0,076	214,59	221,17	227,64	1.288	92,16	1
3	3551702	Sertãozinho	232,07	0,20	208,19	0,20	-0,121	221,05	231,47	245,24	1.537	95,32	1
3	3552403	Sumaré	211,42	0,19	194,11	0,21	-0,034	204,19	209,67	218,40	1.916	89,93	1
3	3557006	Votorantim	213,84	0,22	189,28	0,22	-0,104	207,16	212,30	221,77	1.743	84,85	1

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Elaborada pela autora.

Tabela J.4 – Municípios com mais de 5.000 alunos matriculados até a 4ª. série do Ensino Fundamental em 2005, classificados no Grupo 4.

Grupos	Código do município	Nome do Município	Nota de Matemática - Prova Brasil 2007	CV da nota de Matemática - 2007	Nota de Língua Portuguesa - Prova Brasil 2007	CV da nota de Língua Portuguesa - 2007	NSE (municipal)	Nota de Matemática no Tercil mais baixo do NSE	Nota de Matemática no Tercil intermediário do NSE	Nota de Matemática no Tercil mais alto do NSE	Total de matrículas da 4a. Série da rede municipal -2007	Porcentagem de alunos que realizaram provas em 2007	Desempenho acima do esperado
4	3505708	Barueri	210,96	0,22	193,56	0,23	0,023	203,94	209,45	216,90	5.447	94,11	1
4	3506003	Bauru	195,07	0,22	180,65	0,23	-0,059	184,30	193,00	205,63	1.207	94,53	0
4	3507605	Bragança Paulista	198,80	0,20	181,54	0,22	-0,085	190,98	198,70	205,82	1.856	74,25	0
4	3509502	Campinas	195,67	0,22	178,73	0,23	0,010	188,80	195,34	200,22	3.558	90,36	0
4	3509601	Campo Limpo Paulista	206,29	0,21	184,74	0,22	-0,084	200,68	208,53	209,08	1.357	84,82	1
4	3513504	Cubatão	208,22	0,22	185,99	0,22	-0,060	201,85	206,57	215,64	1.454	98,01	0
4	3518701	Guarujá	195,01	0,21	177,89	0,22	-0,065	192,09	196,16	196,74	2.856	85,19	0
4	3519071	Hortolândia	201,93	0,21	187,09	0,22	-0,063	198,23	200,05	206,60	3.136	90,94	1
4	3524402	Jacareí	207,05	0,23	189,31	0,23	-0,041	195,96	207,82	215,34	1.532	85,90	1
4	3525300	Jaú	203,82	0,23	183,70	0,23	-0,023	193,42	202,87	211,24	1.451	86,56	0
4	3530706	Mogi Guaçu	214,92	0,22	194,95	0,21	-0,058	203,02	215,49	224,04	2.026	93,68	1
4	3539806	Poá	206,23	0,21	189,26	0,22	-0,053	204,10	206,65	208,26	1.377	87,87	1
4	3541000	Praia Grande	202,52	0,21	182,28	0,22	-0,092	198,52	202,35	206,22	4.208	90,04	1
4	3541406	Presidente Prudente	195,93	0,22	180,34	0,24	-0,075	189,35	194,99	203,63	1.794	92,31	1
4	3543907	Rio Claro	213,81	0,22	191,74	0,23	-0,047	201,22	212,84	223,84	2.109	91,51	1
4	3547809	Santo André	204,63	0,23	187,39	0,23	0,001	195,41	202,48	212,42	2.589	92,47	0
4	3548500	Santos	204,68	0,21	187,89	0,23	0,081	196,91	203,65	208,54	3.732	89,17	0
4	3548708	São Bernardo do Campo	208,73	0,22	191,52	0,23	0,080	196,58	205,68	216,22	12.826	87,67	1
4	3549805	São José do Rio Preto	218,81	0,21	199,34	0,22	0,009	209,45	217,92	225,41	3.696	92,48	1
4	3549904	São José dos Campos	216,34	0,23	196,98	0,23	0,074	202,83	212,39	225,76	4.100	93,49	1

Continua...

Tabela J.4 – Municípios com mais de 5.000 alunos matriculados até a 4ª. série do Ensino Fundamental em 2005, classificados no Grupo 4.

4	3550605	São Roque	203,57	0,21	186,79	0,21	-0,071	199,14	201,68	209,70	1.255	77,61	1
4	3551009	São Vicente	198,10	0,22	179,56	0,22	-0,069	193,99	199,31	200,86	5.076	93,16	1
4	3552205	Sorocaba	207,57	0,22	188,32	0,23	0,038	197,11	204,69	215,36	5.116	83,13	0
4	3552809	Taboão da Serra	204,26	0,22	182,99	0,24	-0,072	196,20	204,75	210,71	3.819	83,87	1
4	3554102	Taubaté	213,16	0,21	192,18	0,21	0,041	205,44	210,41	219,22	4.042	86,29	1

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Elaborada pela autora.

ANEXO L – Comunalidades entre as variáveis da análise fatorial.

Tabela L.1 - Comunalidades da análise fatorial

Variáveis	Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3	Etapa 4	Etapa 5	Etapa 6	Etapa 7
Rendimento de 2007	0,530	0,558	0,590	0,744	0,614	0,133	-
Porcentagem de diretores cuja escola desenvolve, regularmente, algum programa de apoio ou reforço de aprendizagem para os alunos	0,618	0,599	0,569	-	-	-	-
Porcentagem de diretores que utiliza como critério de formação das turmas, a homogeneidade quanto ao rendimento escolar	0,630	0,627	0,628	0,635	0,641	0,650	0,635
Porcentagem de diretores que utiliza como critério de formação das turmas, a heterogeneidade quanto ao rendimento escolar	0,449	0,537	0,707	0,750	0,610	0,530	0,613
Porcentagem de diretores que formam turmas por preferência dos professores	0,655	0,654	0,658	0,675	0,671	0,641	0,657
Porcentagem de diretores que formam turmas - professores experientes com turmas de aprendizagem mais rápida	0,460	0,569	0,627	0,607	-	-	-
Porcentagem de diretores que formam turmas - professores experientes com turmas de aprendizagem mais lenta	0,630	0,640	0,657	0,674	0,673	0,670	0,673
Porcentagem de professores que desenvolvem mais de 80% do conteúdo previsto	0,460	0,502	-	-	-	-	-
Porcentagem de professores que citaram como problemas de aprendizagem o não cumprimento do conteúdo curricular	0,672	0,680	0,591	0,778	0,516	-	-

continua

Tabela L.1 - Comunalidades da análise fatorial

Porcentagem de professores que citaram como problemas de aprendizagem a falta de aptidão e habilidade do aluno	0,429	-	-	-	-	-	-
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de língua portuguesa	0,832	0,865	0,892	0,896	0,892	0,901	0,902
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de casa de matemática	0,856	0,878	0,885	0,898	0,881	0,904	0,905
Porcentagem de escolas em que mais de 75% do alunos utilizam a biblioteca	0,722	0,724	0,732	0,731	0,732	0,716	0,723
Porcentagem de escolas sem biblioteca	0,697	0,703	0,709	0,722	0,711	0,725	0,726

Fonte: Inep. Microdados da Prova Brasil 2007. Questionários associados à Prova Brasil 2007. Elaborada pela autora.

ANEXO M - Resultados da análise fatorial inicial: correlação entre as variáveis selecionadas como indicadores da presença da noção de ideologia de igualdade dos conhecimentos adquiridos nas redes municipais do estado de São Paulo, nos anos iniciais do ensino fundamental.

Tabela M.1 - Correlação de Pearson entre as variáveis selecionadas

	Correlações						
	Rendimento de 2007	% de diretores cuja escola desenvolve, regularmente, algum programa de apoio ou reforço de aprendizagem para os alunos	% de diretores que utiliza como critério de formação das turmas, a homogeneidade quanto ao rendimento escolar	% de diretores que utiliza como critério de formação das turmas, a heterogeneidade quanto ao rendimento escolar	% de diretores que formam turmas por preferência a dos professores	% de diretores que formam turmas - professores experientes com turmas de aprendizagem mais rápida	% de diretores que formam turmas - professores experientes com turmas de aprendizagem mais lenta
Rendimento de 2007	1,000	,132**	-,113**	-0,003	0,023	-,102*	-0,032
Porcentagem de diretores cuja escola desenvolve, regularmente, algum programa de apoio ou reforço de aprendizagem para os alunos	,132**	1,000	-0,060	0,026	-0,050	0,039	-0,004
Porcentagem de diretores que utiliza como critério de formação das turmas, a homogeneidade quanto ao rendimento escolar	-,113**	-0,060	1,000	-,225**	0,002	,220**	0,022
Porcentagem de diretores que utiliza como critério de formação das turmas, a heterogeneidade quanto ao rendimento escolar	-0,003	0,026	-,225**	1,000	-0,023	-0,030	0,035
Porcentagem de diretores que formam turmas por preferência dos professores	0,023	-0,050	0,002	-0,023	1,000	-,085*	-,336**
Porcentagem de diretores que formam turmas - professores experientes com turmas de aprendizagem mais rápida	-,102*	0,039	,220**	-0,030	-,085*	1,000	0,006
Porcentagem de diretores que formam turmas - professores experientes com turmas de aprendizagem mais lenta	-0,032	-0,004	0,022	0,035	-,336**	0,006	1,000
Porcentagem de professores que desenvolvem mais de 80% do conteúdo previsto	0,039	-0,035	-0,075	,126**	-0,014	-0,025	0,008
Porcentagem de professores que citaram como problemas de aprendizagem o não cumprimento do conteúdo curricular	-0,038	-0,006	-0,005	-0,051	0,016	-0,027	0,028
Porcentagem de professores que citaram como problemas de aprendizagem a falta de aptidão e habilidade do aluno	-0,008	0,039	-0,035	-0,037	-0,047	0,019	0,017
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de língua portuguesa	0,000	-0,019	0,008	0,079	-,086*	-0,025	0,055
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de casa de matemática	-0,010	-0,019	0,031	0,030	-0,032	-0,049	-0,027
Porcentagem de escolas em que mais de 75% do alunos utilizam a biblioteca	0,048	0,043	-0,008	,089*	0,048	-0,019	0,050
Porcentagem de escolas sem biblioteca	-0,055	0,007	-0,023	-0,044	0,005	-0,023	0,022

continua

Tabela M.1 - Correlação de Pearson entre variáveis selecionadas

	Correlações						
	% de professores que desenvolvem mais de 80% do conteúdo previsto	% de professores que citaram como problemas de aprendizagem o não cumprimento do conteúdo curricular	% de professores que citaram como problemas de aprendizagem a falta de aptidão e habilidade do aluno	% de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de língua portuguesa	% de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de casa de matemática	% de escolas em que mais de 75% do alunos utilizam a biblioteca	% de escolas sem biblioteca
Rendimento de 2007	0,039	-0,038	-0,008	0,000	-0,010	0,048	-0,055
Porcentagem de diretores cuja escola desenvolve, regularmente, algum programa de apoio ou reforço de aprendizagem para os alunos	-0,035	-0,006	0,039	-0,019	-0,019	0,043	0,007
Porcentagem de diretores que utiliza como critério de formação das turmas, a homogeneidade quanto ao rendimento escolar	-0,075	-0,005	-0,035	0,008	0,031	-0,008	-0,023
Porcentagem de diretores que utiliza como critério de formação das turmas, a heterogeneidade quanto ao rendimento escolar	,126**	-0,051	-0,037	0,079	0,030	,089*	-0,044
Porcentagem de diretores que formam turmas por preferência dos professores	-0,014	0,016	-0,047	-,086*	-0,032	0,048	0,005
Porcentagem de diretores que formam turmas - professores experientes com turmas de aprendizagem mais rápida	-0,025	-0,027	0,019	-0,025	-0,049	-0,019	-0,023
Porcentagem de diretores que formam turmas - professores experientes com turmas de aprendizagem mais lenta	0,008	0,028	0,017	0,055	-0,027	0,050	0,022
Porcentagem de professores que desenvolvem mais de 80% do conteúdo previsto	1,000	-,191**	0,015	,277**	,305**	,191**	-,190**
Porcentagem de professores que citaram como problemas de aprendizagem o não cumprimento do conteúdo curricular	-,191**	1,000	,085*	-,128**	-0,068	0,056	0,020
Porcentagem de professores que citaram como problemas de aprendizagem a falta de aptidão e habilidade do aluno	0,015	,085*	1,000	0,069	,111**	-0,038	0,015
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de língua portuguesa	,277**	-,128**	0,069	1,000	,802**	,137**	-,093*
Porcentagem de alunos que afirmaram que o professor corrige o dever de casa de matemática	,305**	-0,068	,111**	,802**	1,000	,146**	-,099*
Porcentagem de escolas em que mais de 75% do alunos utilizam a biblioteca	,191**	0,056	-0,038	,137**	,146**	1,000	-,404**
Porcentagem de escolas sem biblioteca	-,190**	0,020	0,015	-,093*	-,099*	-,404**	1,000

* $p < 0,05$. ** $p < 0$ Fonte: Inep. Questionários associados à Prova Brasil 2007. Elaborada pela autora.

ANEXO N

Quadro N.1 - Condicionais da implementação de políticas¹⁸⁷ educacionais em Marília e Indaiatuba/ SP

Condicionais e seus indicadores	Marília (informações e fontes)	Indaiatuba (informações e fontes)	Situações comuns e outros comentários
1 - Características socioeconômicas do município.			
PIB per capita 2009	R\$ 15.197,38 (IBGE)	R\$ 28.055,08 (IBGE)	O PIB per capita do Brasil, segundo o IBGE, em 2009, era de R\$ 16.917,66. O do estado de São Paulo, de 26.202,22. Portanto, Marília tinha, nesse ano, PIB per capita aquém das médias brasileiras e do estado no qual se localiza; já Indaiatuba possui situação inversa.
Infraestrutura básica	Segundo o IBGE/Censo 2010, o município tem 100% de cobertura (68716 domicílios) para serviços de água; de esgoto; e de energia elétrica.	Segundo o IBGE/Censo 2010, o município tem 100% de cobertura (61 293 domicílios) para serviços de água; de esgoto; e de energia elétrica.	Há boa infraestrutura na cidade em termos de serviços de esgoto, energia elétrica e água. Essa afirmação ganha maior significado se se considera que pela PNSB 2000 do IBGE, 52,4% dos municípios brasileiros não tinham serviços de esgoto.
Índice de Nível Socioeconômico (NSE) criado pela Pesquisa Ideb.	0,61	0,66	O NSE calculado no âmbito da <i>Pesquisa Ideb</i> , nos municípios de São Paulo acima de 5 mil matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental varia de 0,47 até 0,70. Marília tem NSE 0,61 e Indaiatuba 0,66. Comparados à situação de todos os municípios do Brasil cujos NSE variam de 0,22 a 0,73, pode-se concluir que ambos os municípios aqui estudados encontram-se em situação privilegiada, com altos NSE. E que Indaiatuba

¹⁸⁷ Lembrando que implementação de políticas públicas está sendo entendido conforme conceito trazido por Oliveira (2006): “Implementação é os eventos e atividades que ocorrem depois da emissão de autorizações e de diretrizes de políticas públicas, que incluem os esforços para administrá-las e gerenciar seus impactos em pessoas e eventos.” Avalio que tal conceito seja coerente com a perspectiva da regulação institucional entendida como coordenação da rede de ensino à luz de Barroso (2005).

Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS)	<p>IPRS Na medição da Fundação Seade para o IPRS¹⁸⁸, Marília faz parte do grupo de municípios com nível de riqueza baixo, mas com bons indicadores sociais. De 2000 para 2006, embora o nível de riqueza tenha diminuído, os indicadores de longevidade e escolaridade subiram, sendo que o crescimento é mais acentuado para o indicador de escolaridade.</p> <p>Os indicadores do município para os componentes do IPRS apresentaram os seguintes números, numa escala de 0 a 100:</p> <ul style="list-style-type: none"> • indicador de riqueza: 49 em 2000 e 43 em 2006; • indicador de longevidade: 69 em 2000 e 75 em 2006; • indicador de escolaridade: 55 em 2000 e 72 em 2006. 	<p>IPRS Na medição da Fundação Seade para o IPRS, Indaiatuba faz parte do grupo de municípios com nível elevado de riqueza e bons níveis nos indicadores sociais. Os indicadores de Indaiatuba para os componentes do IPRS estão em ascensão, pois numa escala que vai de 0 a 100, a cidade apresentou os seguintes números (Fundação Seade):</p> <ul style="list-style-type: none"> • indicador de riqueza: 47 em 2002 e 54 em 2006; • indicador de longevidade: 69 em 2002 e 74 em 2006; • indicador de escolaridade: 52 em 2002 e 68 em 2006. 	<p>está no faixa de maiores NSE do Brasil.</p> <p>Marília se coloca como um município que tem mais dificuldades do ponto de vista socioeconômico do que Indaiatuba.</p>
2 - Tamanho da rede			
Número de matrículas	Em 2006, havia na rede de Marília 8.836 alunos nos anos iniciais do ensino fundamental. (USP, 2010a)	Em 2006, havia 10.048 nos anos iniciais do ensino fundamental. (USP, 2011, p. 37).	Trata-se de uma rede classificada pela <i>Pesquisa Ideb</i> como grande: possui mais de cinco mil matrículas no ensino fundamental. E, portanto, maiores desafios educacionais (USP, 2009).
3 – Oferta de educação infantil			

¹⁸⁸ Índice de Participação e Responsabilidade Social instituído pela lei estadual 10.765, de 19/02/2001. Segundo o artigo 1º dessa lei, “O IPRS será elaborado a partir de dados fornecidos pelos Municípios e considerará indicadores de resultados, esforços e participação social, especialmente nas áreas de saúde, educação, renda, finanças públicas e desenvolvimento urbano.” (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Lei 10. 765 de 19/02/2001, p. 1)

<p>Taxa de escolaridade bruta na creche e na pré-escola (2010)</p>	<p>O investimento na Educação Infantil foi o primeiro fator apontado pela secretária de educação para explicar os resultados do município no Ideb: “Bom, os fatores [dos resultados no Ideb] são muitos. Mas, em primeiro lugar, trabalhar a educação infantil. Isso reverte, assim, lá na frente... Bom, a prova é essa. Nós temos um trabalho muito consolidado na Educação Infantil. A rede de educação de Marília existe há mais de 60 anos. É um trabalho muito consolidado. O maior número de escolas e de alunos da rede municipal está na Educação Infantil e não no Ensino Fundamental. (secretária de Educação, 06 de novembro de 2009).</p> <p>A taxa de escolarização bruta de Marília para creche é de 47%. Na pré-escola, essa taxa é de 95%. (INEP, 2011a; MEC, 2012). Calculadas pela autora.</p>	<p>As entrevistas demarcam haver no município conflitos em torno do atendimento às creches. Segundo a USP (2011, p. 21-22), “o Ministério Público entrou com uma ação contra a Secretaria [de Educação] para que seja cumprida a obrigação de atendimento à demanda [à creche]. A Secretaria está tentando um acordo para que haja uma priorização das crianças a serem atendidas pelas creches atuais, a partir de critérios pré-estabelecidos, até que seja possível acolher a demanda.”</p> <p>A taxa de escolarização bruta em creche é de 37%. E na pré-escola é de 92%.</p>	<p>Comparando-se as taxas de escolarização bruta em creche e pré-escola em Indaiatuba e de Marília com a média nacional, pode-se dizer que os dois municípios estão à frente no que tange a esse quesito. Não foi possível calcular a taxa de escolarização bruta para Brasil e redes municipais do estado de São Paulo para comparação. Mas, segundo Jorge Abrahão de Castro (2009, p. 685) “o acesso das crianças de 0 a 3 anos à escola (creches) é muito pequeno no Brasil, sendo que a taxa de frequência é de apenas 17,1% [em 2007]”. No que tange à pré-escola, de acordo com o balanço do cumprimento das metas do PNE esse atendimento, em 2007, era de 77,6% (MOÇO 2010). Ainda que haja, certamente, diferenças entre taxa de escolarização bruta e taxa de frequência e que o ano de comparação não seja o mesmo, pode-se afirmar que o número de crianças de 0 a 3 anos e de 4 e 5 anos atendidos em creches e pré-escola, tanto em Marília quanto em Indaiatuba, é bem maior do que o que ocorre no Brasil. E a situação em Marília é ainda mais positiva.</p>
<p>4 - Relação das elites decisórias com grupos de interesse</p>			
<p>Existência de voz discordante com algum nível de representação/legitimidade</p>	<p>Não há vozes discordantes com representação organizada em relação às decisões, segundo a secretária de educação: “Em relação à política educacional há apenas questões pontuais. [...] Os coordenadores falaram: ‘tem que ver essa merenda, será que as crianças estão comendo mingau de milho mesmo?’. Temos que rebater essas questões. Tirando essas questões pontuais não tem mais nada.” (secretária de Educação, 06 de novembro de 2009).</p>	<p>Há vozes discordantes da política com representação no Legislativo o qual foi entrevistado no âmbito da <i>Pesquisa Ideb</i>. Trata-se de um vereador vinculado à Apeoesp. Sua entrevista denota oposição à atual política educacional: “na Educação Infantil, há denúncias nos jornais de que a Secretaria não fornece luvas descartáveis nas creches e as responsáveis têm que limpar as crianças com a mão nua”. Informou também que a Secretaria responde no Ministério Público processo por não ampliar o número de creches.</p>	<p>Em Indaiatuba há voz discordante: um vereador. Em Marília, não. Em Indaiatuba, a Secretaria foi acionada pelo Ministério Público para cumprir atendimento à creche.</p>

<p>Pressão de grupos de interesse</p>	<p>De acordo com a secretária, o prefeito protege a área da Educação das interferências políticas excessivas: “E o prefeito que apoia as decisões da gente também. Se não fosse isso... [...] Além da gente ter a liberdade de dizer ao prefeito que a coisa não é bem assim, muitas vezes você pode tomar uma determinada ação que o prefeito pode não concordar com você, [mas vai apoiar]. O apoio da administração, o apoio do prefeito, o apoio da Câmara (o apoio legislativo também é fundamental). [...] E quando você diz não para um vereador, e eu digo não para vereador sim, mas eu sempre digo um não respaldado. Não posso te atender por isso e isso, eu digo. Essa sintonia com a administração e o legislativo é fundamental. [...] (secretária de Educação, 06 de novembro de 2009).</p> <p>De acordo com diretora entrevistada “um ponto que tem que levantar é a parte política, do interesse na educação, achar que a educação é importante e investir na educação. Não sei se todo município é assim, se toda Prefeitura. Já há alguns anos existe essa política no município. O outro prefeito também [focava] na educação. Existe essa coisa de focar, investir na educação, de querer que a educação vá para frente.” (diretora, 06 de novembro de 2009).</p> <p>Há Plano Municipal de Educação elaborado de forma participativa e aprovado no município.</p>	<p>Prefeito protege, relativamente, a área da Educação das interferências políticas consideradas excessivas pela Secretária: “e o que nós não admitimos, - isso já faz mais de 20 anos - é a junção político-partidária dentro da nossa secretaria. Não tem aqui ninguém que o prefeito, que o vereador, quem quer que seja escolheu, que a nossa equipe homologa [sem avaliação]. Se não homologa, senhor prefeito, sinto muito, ele não entra... E os prefeitos, graças a deus, os últimos 3, 4 prefeitos não têm obrigado, de forma nenhuma, não tem colocado goela abaixo, como a gente fala, ninguém que a gente acha que não dá pra contribuir. Isso eu acho importante.” (secretária de Educação, 17 de junho de 2009)</p> <p>Plano Municipal de Educação elaborado com participação, mas não foi promulgado pela Secretária. (Fonte: secretária de Educação e voz discordante, 17 de junho de 2009)</p> <p>De acordo com o vereador entrevistado por representar uma voz discordante da política local, “o prefeito e a secretária estão respondendo uma ação pública, movida pelo ministério público”, devido ao não atendimento da demanda por creche. A Secretária confirmou essa informação: “não fizemos acordo, vamos sofrer a ação civil e vamos ser punido por isso. É lógico que vamos entrar com recurso preliminar, mas não tem acordo.” (secretária de Educação, 17 de junho de 2009)</p>	<p>Nas duas localidades há proteção do Prefeito no que tange às decisões adotadas pela Secretaria e também em relação às demandas locais por cargos na rede educacional. As duas Secretarias conseguiram conduzir um processo participativo para elaboração do PME. Entretanto, Indaiatuba não o aprovou enquanto lei: evidência de que o ambiente político de Indaiatuba seja mais conflituoso.</p>
<p>Existência de burocracia capaz de fazer pressão contrária à política</p>	<p>Os profissionais que fazem o trabalho pedagógico são da própria rede e estão, em cargo de confiança, na Secretaria por terem se destacado nas escolas (13 pessoas). (Técnica, em e-mail enviado em 27 de novembro de 2011)</p>	<p>Técnicos do setor pedagógico são cargos de confiança.</p>	<p>Os profissionais que atuam na área pedagógica no âmbito da Secretaria são cargos de confiança, portanto, as elites decisórias não correm grandes riscos de enfrentarem uma burocracia estável e organizada por propostas contrárias às suas.</p>

Informações sobre conflitos	“Segundo informou a secretária de educação, o salário inicial dos professores do Ensino Fundamental, pela carga horária de 27 horas semanais, é de R\$ 1.421,42, sendo que ao salário base de R\$ 1.137,14 se somam mais 25% de hora atividade.” A relação entre salário e plano de carreiras é considerada satisfatória pela secretária de educação.	Salário inicial é de R\$1.400,00 por 40 horas, considerado baixo pela Secretária. Para quem tem nível universitário, agrega-se 30% a esse valor. Para a Secretária o salário é baixo: “O salário é realmente pequeno. Nós estamos aí em torno de R\$ 1.400 para o professor iniciante com 40 horas. É um salário relativamente pequeno em relação à Campinas.” (secretária de Educação, 17 de junho de 2009) Técnicos da orientação pedagógica afirmaram que os professores não têm bons salários e precisam fazer uso às vezes de três turnos impedindo-os de terem tempo para estudos e preparação das aulas. (Entrevista com orientadoras pedagógicas, em 19 de agosto de 2011)	Em Indaiatuba a Secretária e técnicos da Secretaria avaliam que o salário é baixo; em Marília, essa percepção não existe. Mais um elemento que indica que a política em Indaiatuba é implementada em um ambiente mais conflituoso. Fala da secretária sobre esse assunto ratifica essa percepção: “O que está sendo exigido é exatamente o que o aluno precisa. [...], [não é] absurdo nenhum: preparação de aula, é, concepção das metas, rendimento, eficiência, postura, né? Então, é, eles misturam isso e a gente vive brigando então...” (17 de junho de 2009).
4 - Continuidade da política			
Tempo em que a Secretária está no cargo	Secretária ocupa o cargo há 10 anos.	Secretária ocupa o cargo há aproximadamente 20 anos: “tenho uma história meio antiga aqui, a gente vai trazendo, agregando, melhorando né?” (secretária de Educação, 17 de junho de 2009).	Continuidade das elites há, pelo menos, 10 anos.
Opinião dos entrevistados sobre a continuidade da política	A mesma linha pedagógica está vigente há três gestões: “eu acho que foi continuidade. [...] Nós traçamos desde o início uma linha de uma estabilidade pedagógica. E nós tivemos, nesse período, duas secretárias municipais e dois prefeitos. Eles deram condições para que conseguíssemos manter essa linha pedagógica.” (assessor principal, 06 de novembro de 2009).	O fato da secretária de educação permanecer no cargo há 20 anos, considero indicador de continuidade da política, pelo menos, no que tange a aspectos mais centrais.	Os indicadores elencados para explicitar se há ou não “continuidade da política” evidenciam que, em Marília, a situação é de continuidade. Não temos todas as informações para avaliar a situação de Indaiatuba, mas o fato de que a secretária esteja no poder há cerca de 20 anos é indício de continuidade.
Rotatividade dos técnicos da secretária responsáveis pelo acompanhamento pedagógico das escolas	Secretaria de Educação procura manter os técnicos: “Nós recebemos outras pessoas por saídas por outros problemas, fulano fez o concurso na universidade, sai, outro se aposentou, mas a maioria permanece”. (assessor principal, 06 de novembro de 2009; USP, 2011)	Não tenho informações.	
6 - Estrutura de escassez da rede do ponto de vista da infraestrutura e de recursos pedagógicos			
Infraestrutura e recursos pedagógicos das escolas	Todas as escolas têm água encanada, esgoto e energia elétrica (Edudata Brasil, Inep, 2006). Em relação à infraestrutura das escolas, segundo o Edudata Brasil 2006: 100% das escolas contavam com laboratório de informática; 84% das escolas tinham quadra de esportes; 100% das escolas contavam com computadores; apenas 6% com biblioteca ¹⁸⁹ ; 17% têm sala de TV vídeo; não há escolas com laboratório de ciências.	Todas as escolas têm água encanada, esgoto e energia elétrica (Inep, 2006). Em relação à infraestrutura das escolas, segundo o Edudata Brasil 2006: 65% tinham laboratório de informática ¹⁹⁰ ; 65% tinham quadra de esportes; 100% possuíam computadores; 58% tinham sala de TV e vídeo; e 82% contavam com biblioteca; não há escolas com laboratório de ciências. (Inep, 2006) “A escola visitada é limpa e arejada. Trata-se de um	Pelos dados do Edudata Brasil 2006, as escolas desses municípios contam com recursos pedagógicos, embora vários deles não estejam universalizados na rede. Ou seja, ainda que haja recursos importantes já disseminados na rede como computadores e laboratório de informática, esses dados de 2006 levariam à afirmação de existência de necessidades de investimento em infraestrutura e recursos pedagógicos nessas duas redes educacionais. Cabe considerar que após a data referida, investimentos

¹⁸⁹ Os microdados da Prova Brasil 2007 apontam que xx% das escolas de Marília têm biblioteca.

	<p>“Segundo as pesquisadoras, a escola funciona em prédio antigo que precisa de manutenção. Entretanto, cada pequeno espaço é bem aproveitado. Puderam ver as crianças assistindo a um filme numa sala um tanto apertada. Mas o filme era bom e as crianças estavam concentradas na atividade. [...] A escola conta com material que favorece o trabalho de alfabetização e de leitura. A coordenadora pedagógica mostrou aos pesquisadores materiais pedagógicos elaborados a partir de matérias de revistas, para favorecer a aprendizagem da leitura e da escrita. Exemplo: um avental onde são colocados dedoches e livros para o processo de contação de história; vários fantoches; vários tipos de livros. Há uma grande quantidade de produção das crianças expostas nos corredores e salas de aula. Corroborando a fala da equipe da Secretaria, observou-se <i>in loco</i> que a escola investe em projetos voltados para a aprendizagem da matemática, expondo vários trabalhos desenvolvidos pelos alunos.” (USP, 2011, p. 76)</p>	<p>espaço que fora no passado usado para turmas de Educação Infantil e que foi adaptado para o Ensino Fundamental, o que, de acordo com as entrevistadas, traz alguns problemas. As salas de aula são organizadas, porém pequenas, fazendo com que as crianças fiquem sentadas bem próximas umas das outras. O ambiente é bonito e agradável. Há um laboratório de informática, com vários computadores (um computador por aluno / sala de aula). No almoxarifado ficam armazenados muitos jogos pedagógicos, classificados por tipos. Há ainda vários modelos de brinquedos. Numa única sala, funciona a biblioteca e a brinquedoteca (uma das reclamações da diretora). Chama à atenção a existência, na brinquedoteca, de inúmeras fantasias. Os livros estão classificados, organizados em prateleiras. De acordo com as entrevistadas, a escola ainda possui lousa digital, mesa digital e um notebook por aluno. Elas afirmam que a escola tem recebido o suporte necessário para lidar com esses equipamentos e que a informatização tem trazido benefícios para alunos e professores.” (USP, 2010b, p. 70)</p>	<p>podem ter sido efetuados. Os microdados da Prova Brasil 2007 não apontam escassez em Marília no que tange à biblioteca, por exemplo. Nenhuma das duas escolas visitadas tinha infraestrutura ideal no que tange ao espaço físico. Entretanto, ambas contavam com muitos recursos pedagógicos (jogos, livros, vídeos, brinquedos, fantasias) além de sala de informática com computadores ligados à Internet.</p>
Infraestrutura e recursos pedagógicas da Secretaria	<p>Funciona num prédio destinado somente à finalidade de administração da educação municipal. O espaço é amplo. Os departamentos se dividem por andares, logo todo o setor que trata do pedagógico fica num único andar. Boa infraestrutura e recursos tecnológicos, como computadores, internet, softwares. Há móveis novos e adequados ao trabalho. Há computadores ligados à internet em todas as salas. Em cada uma delas, há vários funcionários sentados em suas mesas, frente a seus computadores. (Fonte: observação <i>in loco</i> da autora) O espaço da Secretaria de Educação de Marília está estrategicamente distribuído segundo suas funções. (USP, 2011, p. 43).</p>	<p>Funciona num prédio destinado somente à finalidade de administração da educação municipal o qual foi construído há três anos para articular as necessidades da área de educação (administrativo, técnico, pedagógico e de formação). Ambiente agradável, com salas amplas, arejadas e iluminadas. De acordo com observações <i>in loco</i> da autora o prédio conta com boa infraestrutura e recursos tecnológicos, como computadores, internet, softwares. Há móveis novos e adequados ao trabalho. Há computadores ligados à internet em todas as salas. Em cada uma delas, há vários funcionários sentados em suas mesas, frente a seus computadores.</p>	<p>A Secretaria conta com boa infraestrutura para realizar o seu trabalho: salas amplas, arejadas, limpas. Espaços adequados para instalação de departamentos diversos. Computadores ligados à Internet para os técnicos.</p>
7 - Estrutura de escassez do ponto de vista da institucionalidade da rede e da organização da Secretaria de Educação			

¹⁹⁰ A secretária informou que hoje esse recurso está universalizado na rede, o que foi confirmado pela coordenadora pedagógica: “têm sido informatizadas as escolas, o uso do laboratório, a própria lousa digital [...]. O material está vindo.” (secretária de educação e coordenadora pedagógica da escola visitada, entrevistas em 17 de junho de 2009).

<p>Grau de institucionalidade da rede (existência de Sistema de ensino aprovado em lei; existência e funcionamento de Conselhos; existência de PME; outras evidências)</p>	<p>Marília conta com um Sistema Municipal de Ensino, cuja criação foi aprovada pelo Conselho Estadual de Educação em 27 de maio de 1998. (USP, 2011, p. 18).</p> <p>O município tem também Conselho Municipal de Educação. Segundo o artigo 2º da Lei nº 6639/2007. A secretária municipal de educação afirmou que “a composição do conselho é muito boa. Oferece uma gama para atender todos os segmentos da educação no município”. Segundo ela, o Conselho Municipal tem ajudado muito a administração. Citou, como exemplo, a database do Ensino Fundamental de nove anos. “Pegamos toda a legislação, tanto do Conselho Nacional como do Conselho Estadual, assim como materiais relativos ao Ensino Fundamental de nove anos. Houve muitas reuniões. Eles pediram a minha presença e a do assessor principal. Enfim, foi o Conselho Municipal quem determinou que a rede municipal de Marília iria seguir a database de 30 de junho. Em relação à questão da suspensão das aulas por conta da gripe, também levamos o assunto ao conselho, que nos ajudou a definir o calendário de reposição da gripe”. (entrevista em 06 de novembro de 2009).</p> <p>Marília conta com o Conselho de Alimentação Escolar (CAE): “o CAE conseguiu chegar num patamar muito interessante, o que acaba influenciando outros conselhos. Eles fazem visitas sistemáticas às escolas toda semana. Toda segunda feira às duas horas da tarde eu tenho que deixar um motorista e uma perua à disposição do CAE para fazer visitas às escolas; eles decidem para onde vão dentro da perua. Não se sabe para onde eles vão. Eu peço relatório das visitas e tudo que apontam como algo irregular nós procuramos espanar. Então o Conselho de Alimentação Escolar não é só aquele conselho burocrático.” (secretária de Educação, entrevista em 06 de novembro de 2009).</p> <p>Há também o Conselho do Fundeb: “o que o Conselho do Fundeb analisa as folhas de pagamento</p>	<p>A rede de ensino conta com Estatuto do Magistério aprovado em 1990 (Secretária de Educação).</p> <p>O Conselho Municipal de Educação foi criado pela Lei Nº 3.367, de 31 de outubro de 1996 (INDAIATUBA, 1996).</p> <p>A lei que cria o Sistema Municipal de Educação é a Nº 3.507, de 08 de janeiro de 1998 (INDAIATUBA, 1998).</p> <p>Há também os conselhos do Fundeb e da Merenda Escolar(USP, 2010b, p. 19).</p> <p>PME foi elaborado com participação de vários segmentos, mas não chegou a ser votado. Segundo a voz discordante da política, o PME não foi votado por solicitação da Secretária. (USP, 2010b, p. 20)</p> <p>Em 2009, foi aprovado o Plano de Cargos e Salários dos Profissionais de Ensino e estabelece critérios para a promoção e progressão na carreira. (INDAIATUBA, 2009)</p> <p>A Resolução nº 03/2008, “dispõe sobre o Decreto nº 9.724/2008 que regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional – GPAP.” (INDAIATUBA, 2008; entrevista com secretária e com assessora principal em 06 de novembro de 2009)</p>	<p>As duas redes de ensino contam com algum grau de institucionalidade. As duas redes de ensino constituíram-se em sistemas de ensino em 1998. Há Conselhos que, segundo os depoimentos, têm papel importante. Ambas elaboraram seus PMEs, embora em Indaiatuba ele não tenha sido aprovado.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>mesmo”, disse a secretária. O Plano Municipal de Educação¹⁹¹ foi promulgado pela lei nº 6183/2005, com vigência até 2015. Apresenta como princípios norteadores “a valorização dos profissionais e educação como direito, como instrumento do desenvolvimento econômico e social e como fator de inclusão social” (MARÍLIA, 2005, p. 11). Foi elaborado com base nos mesmos objetivos do Plano Nacional de Educação e estabelece as prioridades da educação no município. (USP, 2011, p. 19)</p> <p>Há o Conselho Municipal de Educação que à época estava realizando reuniões de avaliação do PME, segundo a secretária, em entrevista concedida em 06 de novembro de 2009.</p>		
Organograma com funções definidas	<p>“A Secretaria de Educação de Marília está organizada em três áreas diretivas: gabinete, gestão escolar e gestão administrativa. Num segundo nível, ligado às diretorias, há a equipe pedagógica de educação básica (supervisor escolar e assistentes técnicos de área), a assessoria (assessor especial de políticas educacionais, assessor jurídico e assessor de gestão estratégica) e a equipe administrativa da educação básica, com vários cargos administrativos. Num terceiro nível há os seguintes setores: almoxarifado e patrimônio; protocolo e recepção; controle de pessoal; manutenção; núcleo de informática; setor de transportes; divisão de alimentação escolar; núcleo de apoio psicopedagógico; e o Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM). Num quarto nível estão as escolas (Emefis, Emefeis e Emeis) (MARÍLIA, 2009).”</p> <p>A Secretaria conta com organograma (anexo O, p. 449)) e tem departamentos, funções e papéis delineados.</p>	Organograma com funções definidas A Secretaria possui organograma (anexo P, p. 450) (USP, 2010b, p. 38) e tem departamentos, funções e papéis delineados.	As duas Secretarias se apresentam organizadas, com hierarquias, funções administrativas e pedagógicas definidas.
Número de funcionários responsáveis pelo acompanhamento pedagógico das escolas	Há 13 pessoas na área pedagógica da Secretaria. (e-mail enviado por técnica da Secretaria em 27 de novembro de 2011).	No departamento de orientação pedagógica às escolas há seis pessoas. (orientadoras pedagógicas, 19 de agosto de 2011)	Não houve durante as entrevistas reclamações sobre a falta de profissionais para a realização do trabalho.
Ordenação de despesas	A Secretaria não é ordenadora de despesas. “Hoje aqui na Prefeitura de Marília funciona da seguinte maneira: a escola verifica a sua necessidade. Nós	A Secretaria é ordenadora de despesas. “Nós colocamos gestores em cada projeto nosso, em cada processo, a nossa requisição de compra, ela tem no mínimo a assinatura do	A secretária de educação de Indaiatuba afirmou que o fato de ser ordenadora de despesas, favorece a implementação da política. Segundo ela, deveria ser desejo de todos os

	fazemos os pedidos. Os pedidos seguem para o Gabinete. Para a divisão de licitação, para a divisão de bens, tem o planejamento econômico, divisão de bens, divisão estatal, e depois, Secretaria de Fazenda. Entre o atendimento da necessidade de uma escola, entre o pedido da escola e o atendimento da sua necessidade às vezes demora um ano! Eu estou esperando por coisa da escola que já pedi em novembro do ano passado! Isso é uma angústia muito grande. E nessa gestão, nós enfrentamos muitas dificuldades por conta de que o prefeito, eu falo que ele, o chefe de gabinete do prefeito - é um rapaz muito novo e tem uma mente muito aberta pro futuro - ele teve a ousadia de implementar o pregão...” (secretária de Educação, 06 de novembro de 2009)	secretário, do assessor e dos representantes de departamento. Não há uma requisição que não tenha, isso faz há mais de 20 anos. Todo mundo requisita, todo mundo dá um recebi. Todo mundo carimba para fazer o pagamento. Isso é o horror dos outros secretários [não ser ordenador de despesas].” (secretária de Educação 17 de junho de 2009)	secretários. A Secretária de Marília afirmou que às vezes precisa esperar muito por uma compra, para resolver o problema de uma escola. Portanto, considera que a burocracia emperra algumas ações.
9 - Estrutura de escassez do ponto de vista da qualidade dos recursos humanos			
Formação dos professores	100% dos professores dos anos iniciais do EF são concursados (entrevista com Secretária de Educação) e, em 2010, aproximadamente 86% deles tinham nível superior (MEC, 2012). A secretária de educação afirma que alguns profissionais têm excelente formação inicial, sobretudo os que passaram Centro Específico de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério (Cefam) ¹⁹² . O assessor principal considera que há dificuldade de transpor a teoria à prática entre os professores da rede, razão pela qual introduzem rotinas e investem na formação e no acompanhamento.	100% dos professores são concursados (entrevista com secretária de educação) e, em 2010, 91% tinham curso superior (MEC, 2012). Secretária informa que a formação inicial do professores é ruim, razão pela qual precisa investir muito na formação continuada e na definição do currículo e outros procedimentos de forma centralizada.	Quase 100% dos professores com estabilidade e pelo menos 70% têm curso superior.
Capacidade de produção e circulação de conhecimento na própria rede	Secretaria de Educação pode contar com produção de conhecimento interna à rede (relatos das melhores experiências dos professores para seleção e apresentação em momentos formativos com todos os professores; currículo EF 9 anos; técnicos estruturam, eles próprios, os momentos formativos na rede) (USP, 2011) Há reuniões quinzenais com coordenadores pedagógicos, na Secretaria, para orientações e discussões sobre as práticas escolares. “Ultimamente, os cursos que nós temos oferecido de formação e serviço para profissionais da rede municipal foram elaborados por essa equipe! Então nós já atingimos	Secretaria de Educação pode contar com produção de conhecimento interna à rede (produção do próprio material didático; organização de momentos formativos pelos quais são responsáveis os técnicos da Secretaria; avaliação externa) (USP, 2010b) Há reuniões semanais com diretores, na Secretaria, para discussões sobre as práticas escolares.	A Secretaria tem capacidade técnica para organizar e realizar cursos, orientações e acompanhamento pedagógico das escolas. Organizam reuniões semanais/quinzenais com diretores/coordenadores pedagógicos na Secretaria. A Secretaria tem capacidade de efetivação de convênios com outros entes federados para realização de cursos. As Secretarias mantêm parcerias com universidades para realização de cursos. De forma diversa, ambas as Secretarias

¹⁹² O Cefam foi criado em 1988 pela Secretaria da Educação do estado de São Paulo e extinto em 2005.

	um patamar que a própria equipe vai buscar e traz para os professores. (com assessor principal, 06 de novembro de 2009)		valorizam o conhecimento que é produzido internamente na rede. Conhecimento produzido na universidade, outras instâncias governamentais e Ongs chega até as redes por meio de cursos e leituras. Esse conhecimento também circula nas redes devido à formação das Secretárias de Educação e dos técnicos que fazem o acompanhamento pedagógico das escolas.
Experiência e formação dos técnicos responsáveis pelo acompanhamento pedagógico das escolas	Técnicos da Secretaria têm curso superior e experiência na rede e a conhecem bem: “Nós conseguimos montar aqui na Secretaria da educação uma equipe pedagógica formada por profissionais da própria rede municipal. Professores de carreira que se destacaram no trabalho na escola e que nós pensamos “puxa, esse cara é bom, vou trazer ele para cá. Tivemos inclusive uma doutora, ela fez um mestrado aqui com a gente e aí passou num concurso da Universidade Federal de Garanhuns. Temos também o [...] que está com doutorado na área de Serviço Social. Eles conhecem realmente as necessidades, nós falamos profissionais do “chão da escola”, tanto no Ensino Fundamental como na Educação Infantil. Senti na pele aquilo que o professor sente na escola, quais são as suas angústias, suas dúvidas. Essa equipe é comandada pelo professor [...]. É uma equipe muito coesa, muito unida e que sabe entender realmente as dificuldades do professor na escola. (assessor principal e secretária de Educação, 06 de novembro de 2009) O dois técnicos entrevistados mostraram discurso articulado e conhecimento da área.	Todos os técnicos da Secretaria, responsáveis por questões pedagógicas na rede, entrevistados tinham, no mínimo, curso superior em pedagogia além de outras especializações: pedagogia infantil; especialização em alfabetização pelo Profa; e psicopedagogia. (equipe de orientação pedagógica, 9 de agosto de 2011) Os entrevistados mostraram discurso articulado e conhecimento dos problemas e condições da rede. Assessora principal foi professora da rede estadual: “trabalhei 16 anos no Estado”.	Técnicos com, pelo menos, curso superior. Apresentam articuladas considerações a respeito das redes educacionais nas quais atuam. Alguns afirmaram ter experiência em redes educacionais.
Relação das elites decisórias com o conhecimento	Secretária tem nível superior, especialização em gestão pública e foi diretora na rede. “Graduada em Educação Física e Pedagogia e pós-graduada em Psicopedagogia e Gestão Pública, a secretária de educação ingressou na rede municipal de ensino como diretora, via concurso público e está na sua terceira gestão, ocupando o cargo de secretária há 10 anos.” (USP, 2011, p. 17). Prefeito tem nível superior em pedagogia e foi professor	Secretária de Educação e assessora principal fizeram Doutorado em Educação na Faculdade de Educação de Campinas. Prefeito é empresário. Secretária afirma se inspirar em modelo empresarial para fazer sua gestão da rede de ensino do município. “Hoje nós somos uma grande empresa no setor da educação. Uma grande fábrica, com 64 filiais organizadas. De vez em quando fazem umas coisas cruéis com a gente. Por exemplo, tem um ponto facultativo. Eu tenho 64	Elite decisória com boa formação, vivência e conhecimento da rede que dirige.

	<p>da rede.</p> <p>Secretária da Educação fez especialização em gestão pública e já foi da diretoria da Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação)¹⁹³.</p> <p>Secretária da Educação fez carreira na rede.</p> <p>Assessor principal trabalhou 31 anos na rede do ensino estadual. Foi professor, diretor, supervisor e delegado de ensino. É também professor na Universidade de Marília: “Trabalho há 15 anos e dou aula no curso de Pedagogia. A minha formação acadêmica é professor primário e eu tenho mestrado em educação pela UNESP. A experiência desde o magistério são 41 anos.”</p> <p>O prefeito, segundo a Secretária, tem muito conhecimento sobre educação: “Faz a diferença. Ele trabalha muito, pensa muito; ele respira educação, porque afinal de contas ele é professor aposentado da rede estadual e tem conhecimento muito grande da questão” (secretária de Educação, 06 de novembro de 2009).</p> <p>A Secretária afirma que seu conhecimento da rede ajudou a estruturar a gestão municipal do ponto de vista do registro, da mensuração, da consideração a indicadores: “Como eu já fazia parte da rede municipal como gestora de uma escola, eu já tinha a noção do que os professores precisavam. Uma coisa que eu percebia que faltava muito era o registro. Fazia-se muita coisa dentro da escola, mas não havia o devido registro, o devido olhar para certos indicadores. (secretária de Educação, 06 de novembro de 2009)</p> <p>A Secretaria de Educação tem parcerias com universidades públicas e privadas, governo federal e estadual e ongs para realização de cursos e assessorias.</p> <p>Participa de cursos oferecidos pelo MEC e governo</p>	<p>unidades, eu tenho um planejamento, eu tenho um pacto com aquela comunidade, de dar aula. Não dá pra eu dar ponto facultativo. Uma empresa precisa ser eficiente. O problema do poder público é que você não tem como [atuar como uma] empresa.” (secretária de educação, 19 de junho de 2009)</p> <p>Secretaria de Educação tem parcerias com universidades públicas, empresas e ONGs para cursos e assessorias.</p> <p>Há parceria com o MEC para realização de cursos.</p> <p>Produz conhecimento na própria rede por meio da reflexão sobre a prática (produzem o material didático usado na rede)¹⁹⁴</p> <p>Uso de ferramentas da gestão empresarial.</p> <p>Proximidade da Secretária com outros Secretários por meio do Fórum que reúne aqueles da região de Campinas: “sou coordenadora da Câmara Temática do Fórum da RMC [Região Metropolitana de Campinas]”, afirmou a secretária de Educação em 17 de junho de 2009).</p> <p>Segundo a diretora da escola visitada, hoje a rede tem “informação muito grande a respeito da educação. Antes a gente não tinha. Então na parte da Matemática também. Tem uma literatura imensa para você estudar. Por conta disso, as práticas vêm sendo revistas a todo o momento.” (entrevista com diretora da escola visitada, em 17 de junho de 2009).</p> <p>Os orientadores pedagógicos afirmaram a relevância de terem acesso a muito conhecimento sobre educação. Para eles, esse acesso faz com que estejam o tempo todo buscando aprimorar a prática pedagógica nas escolas. (entrevistas concedidas em 11 de junho de 2009 e em 19 de agosto de 2011).</p>	
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

¹⁹³ Fundada em 1986, a Undime é uma “entidade nacional que congrega os dirigentes municipais de educação. [...] Sua sede está na capital da República, em Brasília, de onde a entidade comanda a rede de participação de seus afiliados e parceiros, dando destaque às ações que tenham por objetivo central a formulação de políticas educacionais.

A função de articuladora é primordial. Por meio da Undime, as secretarias municipais de educação podem estabelecer redes solidárias de troca de informações e experiências. Por isso é uma função importante da entidade fomentar e apoiar interesses da educação municipal, integrando seus representantes no processo decisório do setor educacional, rompendo com o isolamento das instituições e levando para cada município o debate regional e nacional.” Fonte: site institucional da Undime: <http://undime.org.br/institucional/o-que-e-a-undime/>. Acesso em: 15 de novembro de 2011.

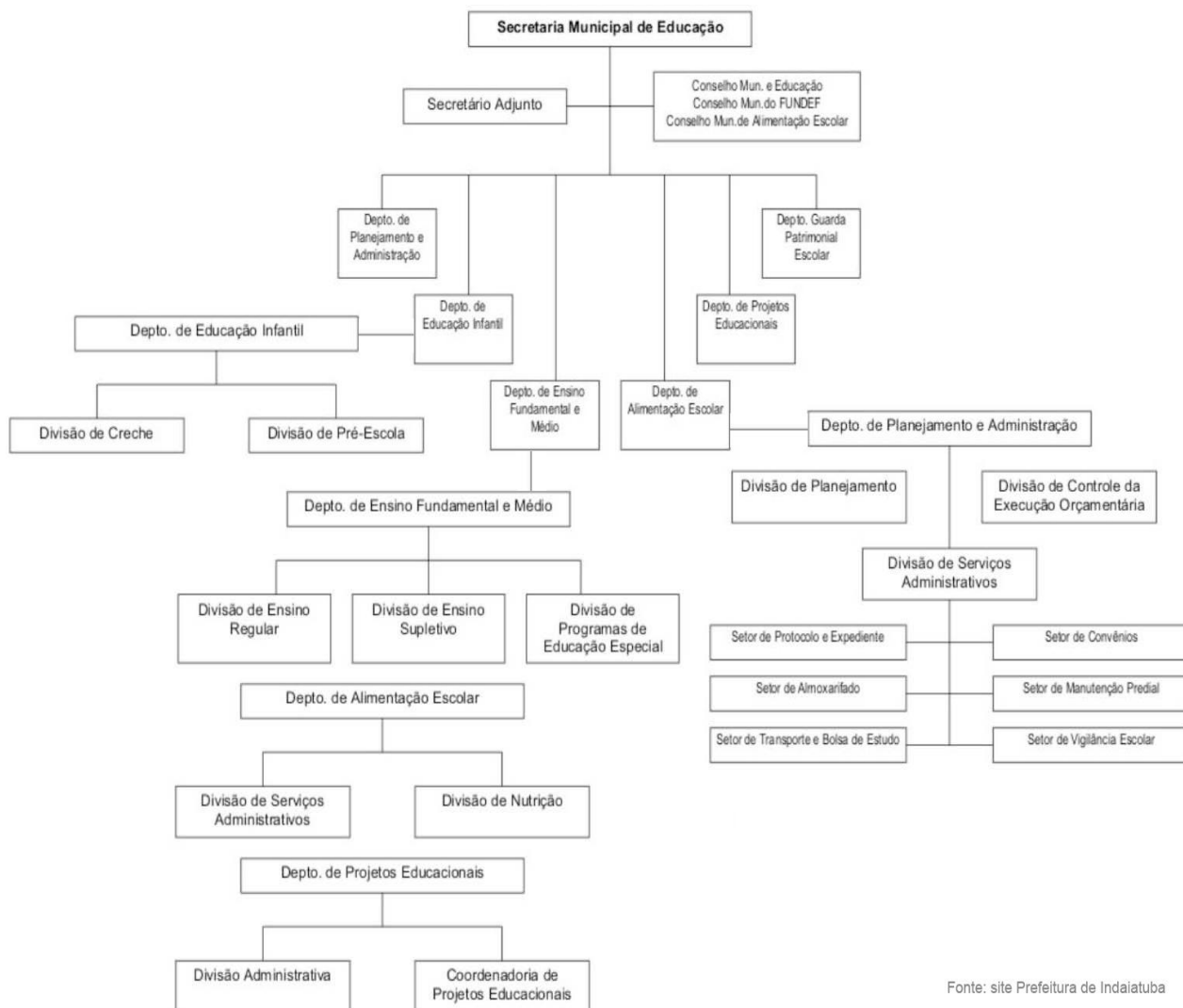
¹⁹⁴ Recentemente uma empresa foi contratada para elaborar o material sob supervisão das orientadoras pedagógicas. (Fonte: entrevista com Chefe do Departamento de Avaliação, em 09 de agosto de 2011).

	<p>estadual.</p> <p>Proximidade da Secretária com outros Secretários de Educação por meio da Undime: “Bom eu faço parte também da Diretoria Executiva da Undime de São Paulo, fui durante duas gestões consecutivas membro do conselho de representantes da Undime Nacional, na Undime São Paulo eu já fui Vice – Presidente e agora eu sou Vice Presidente das regionais do interior”. (secretária de Educação, 06 de novembro de 2009).</p>		
<p>Intencionalidade da elite dirigente</p>	<p>Os depoimentos da secretária de educação de Marília indicam visão voltada para a melhoria da qualidade do ensino, o que exige gestão que incida sobre um conjunto de fatores. Para ela, a necessidade educacional do município é a melhoria da qualidade da educação. O que exige gestão de múltiplos fatores: garantia de acesso, de transporte, de materiais, de inclusão de todos, dentre outros. “Melhoria da qualidade de ensino. Só que para que a gente possa chegar numa qualidade de ensino que foque realmente para que a criança tenha seu conhecimento [...] temos vários fatores [...] Passa pela questão de acesso e esse acesso na minha concepção vai de transporte escolar para a criança que necessita, ao acesso para a criança que tem dificuldade de aprendizagem ou alguma deficiência, [e também à] inclusão de todos dentro da educação.” (secretária de Educação, 06 de novembro de 2009)</p> <p>A entrevista indica que aquilo que considera mais importante para os anos iniciais o ensino fundamental é a alfabetização na idade certa. “Foco na alfabetização, em primeiro lugar. Se a criança for alfabetizada na idade correta, no que ela tem realmente que aprender na idade certa, não tem distorções na série, não tem educação de jovens e adultos e o aprendizado ocorre de maneira muito mais tranquila. Aí você pode dar conta da questão de conteúdo e tudo mais.” (secretária de Educação, 06 de novembro de 2009).</p> <p>A exposição do assessor principal da Secretaria expõe uma visão educacional com foco na qualidade entendendo-a como acesso, permanência e aprendizagem. “A gente tem partido, como eu falei no início, que não é só o acesso à escola, tem que ter a permanência, vai ter que ter o acesso à escola e vai ter que ter o acesso ao conhecimento e à permanência do aluno. Tem ter sucesso através da qualidade. [...] A gente tem que buscar esse trabalho de unidade de ação”.</p> <p>Aparece ainda preocupação com a equidade, entendo-a</p>	<p>Os depoimentos da secretária de educação de Indaiatuba levam a inferir que, para ela, a aprendizagem do aluno, que inclui desempenho e valores, deve ser a intencionalidade de uma política educacional. E para alcançá-la é preciso garantir uma série de condições: formação do professor, frequência do aluno e do professor; que o diretor esteja atento ao que ocorre na escola, dentre outras. Há também uma visão voltada a oferecer a ricos e pobres o mesmo tratamento.</p> <p>“Nós sempre buscamos um atendimento melhor. Independente de avaliação ou não, [temos] compromisso [...] com a comunidade... Nós nascemos aqui, crescemos aqui. [...] [Temos] aquele compromisso cultural e ético com a mãe da criança, com a criança desde pequena. Desde o início, lá atrás [em referência ao início da sua gestão], o que se desejou [foi] dar para a criança pobre o que nós demos para os nossos filhos.” (secretária de educação, entrevista em 17 de junho de 2009)</p> <p>“Porque é aquilo que nós dissemos: o rendimento dos alunos é importante. É para isso que nós estamos aqui: para que ele aprenda. Logicamente que isso [o desempenho do aluno] é um componente importante, mas e o restante? E os projetos? E as outras áreas? E a postura desse professor, a organização da escola?” (secretária de Educação, 17 de junho de 2009)</p> <p>“Há trinta anos atrás nos tínhamos assim: a escola do centro era a escola boa, depois da linha era a periferia. Os professores ruins estavam lá e [também] os materiais. Hoje a proposta é a mesma. Se sair do centro e for para lá a proposta, a capacitação dos professores, as condições da escola, até num bairro pobre, a condição é igualzinha. Tem computador, tem material didático, tem lousa digital, tem biblioteca, tem capacitação, então não existe muita discrepância [de resultados e estrutura] na rede.” (secretária de Educação, 17 de junho de 2009)</p>	<p>As intencionalidades das elites incluem preocupações com qualidade da educação, aprendizagem dos alunos, desempenho dos alunos, cuidados com vários fatores para efetivação de educação de qualidade, equidade (em termos de conteúdos e/ou de distribuição equitativa de recursos variados nas redes).</p>

	<p>como igualdade de obtenção dos conteúdos trabalhados na rede. “Não, em termos de conteúdos [não há diferenciação de ação], da parte pedagógica, tem unidade de ação. A gente considera que os conteúdos tem que ser trabalhados. Claro que o diretor no seu projeto pedagógico, ele vai ver essa questão social maior que influencia. Mas eu acho que a gente não pode considerar que o aluno pertence àquela região, ele não pode aprender isso e tal. Não. Os alunos têm que ter acesso ao conhecimento de uma forma ou de outra, em qualquer situação que ele esteja”. (assessor principal, 06 de novembro de 2009)</p> <p>Na opinião do assessor principal é preciso ter unidade de ação na rede para que se incida sobre a desigualdade escolar e trabalho constante em busca desse ideal. “a gente tem partido, como eu falei no início, que não é só o acesso a escola, tem que ter a permanência, vai ter que ter o acesso a escola e vai ter que ter o acesso ao conhecimento. E a permanência do aluno tem que ter sucesso através da qualidade. Então a gente busca, a gente entende essa qualidade como uma busca, se eu caminhei esse ano um passo, eu estou em direção a ela, eu não posso e regredir ou parar. Isso aí a gente tem que buscar: esse trabalho de unidade de ação. Por isso, que a gente busca muito a questão da socialização. (assessor principal, 06 de novembro de 2009)</p>		
10 - Questões demográficas	Trata-se de município predominantemente urbano: 99%.	Trata-se de município predominantemente urbano: 96%.	Quase 100% da população dos dois municípios vivem na zona urbana. No Brasil esse percentual é de 84% também de acordo com o Censo 2010.

Fonte: Pesquisa de campo – 2009 a 2012; Universidade de São Paulo, 2010b, 2011. Elaborado pela autora.

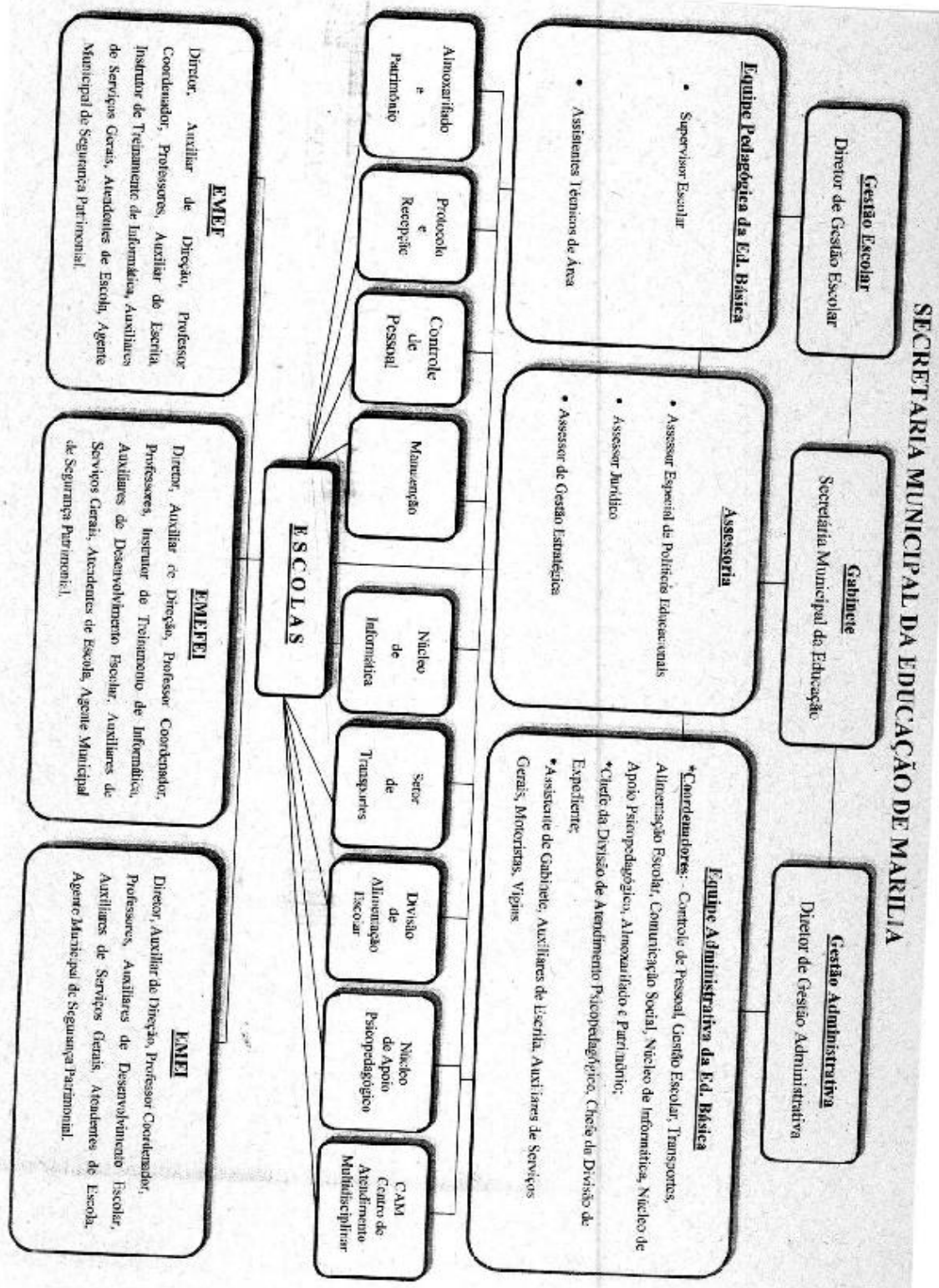
ANEXO O - Organograma da secretaria de educação do município de Indaiatuba



Fonte: site Prefeitura de Indaiatuba

Fonte: Universidade de São Paulo, 2010b. Universidade de São Paulo, 2010b. Coletado durante pesquisa de campo em 2009.

ANEXO P - Organograma da secretaria de educação do município de Marília



Fonte: Universidade de São Paulo, 2011. Coletado durante pesquisa de campo em 2009.

ANEXO Q- Modelo de ficha de avaliação do processo de aprendizagem do aluno em língua portuguesa utilizada pelas escolas da rede municipal de Indaiatuba

Nome dos(as) alunos (as)		LÍNGUA PORTUGUESA - 3ª e 4ª SÉRIES*																			
		ORALIDADE				LEITURA								ESCRITA							
		Comunica-se com autonomia nas diversas situações de uso da Linguagem Oral				Lê e interpreta textos com ou sem auxílio de material gráfico diverso				Lê e infere o sentido de palavras ou expressões existentes no texto				Escreve com ortografia adequada				Escreve com acentuação gráfica adequada			
		BIMESTRES																			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
26																					
27																					
28																					
29																					
30																					
31																					

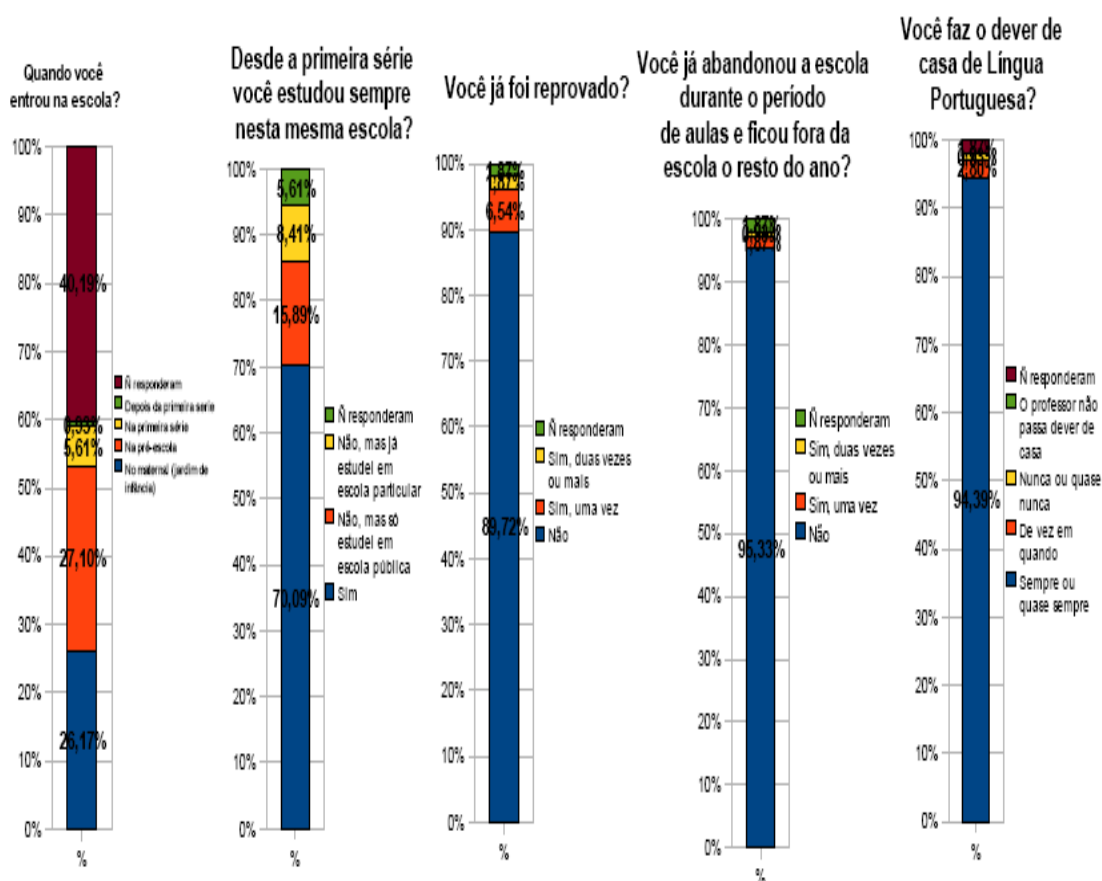
*Várias colunas com outros critérios para avaliação foram excluídas com a finalidade de facilitar o manuseio do arquivo no Word.

Fonte: Universidade de São Paulo, 2010b. Coletado durante pesquisa de campo em 2009.

ANEXO R – Exemplo de informações que são enviadas pela secretaria municipal de indaiatuba às escolas a partir do tratamento de dados feito com base na AMDA.

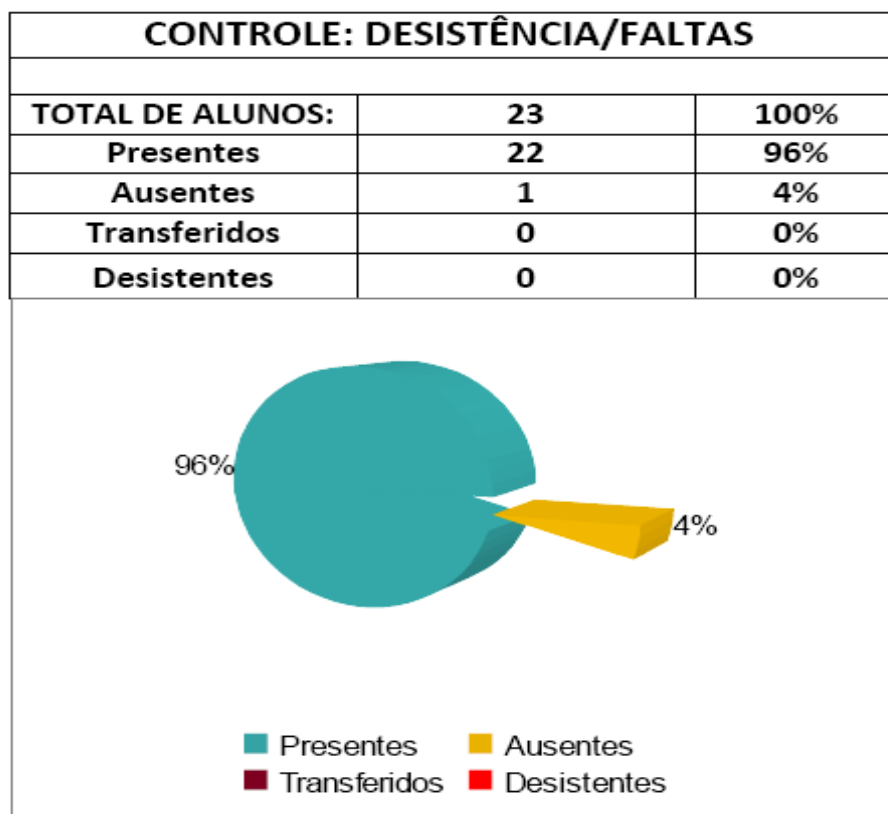
Importante observar que fiz uma seleção dos materiais que exemplificam a AMDA. Mas há gráficos com dados sobre características socioeconômicas e culturais das famílias: 1 – características pessoais dos alunos; 2 – posse de bens e consumo; 3 – condições de moradia; 4 – escolaridade da família; 5 – envolvimento da família com a escola; 6 – posse de livros; 7 – tempo gasto vendo TV ou realizando trabalhos domésticos; 8 – trabalho realizado fora de casa; 9 – trajetória escolar (parte que foi selecionada para exemplificar). As informações abaixo são da escola na qual a equipe da *Pesquisa Ideb* realizou a visita para entrevistar a diretora e a coordenadora pedagógica.

Trajétoria escolar



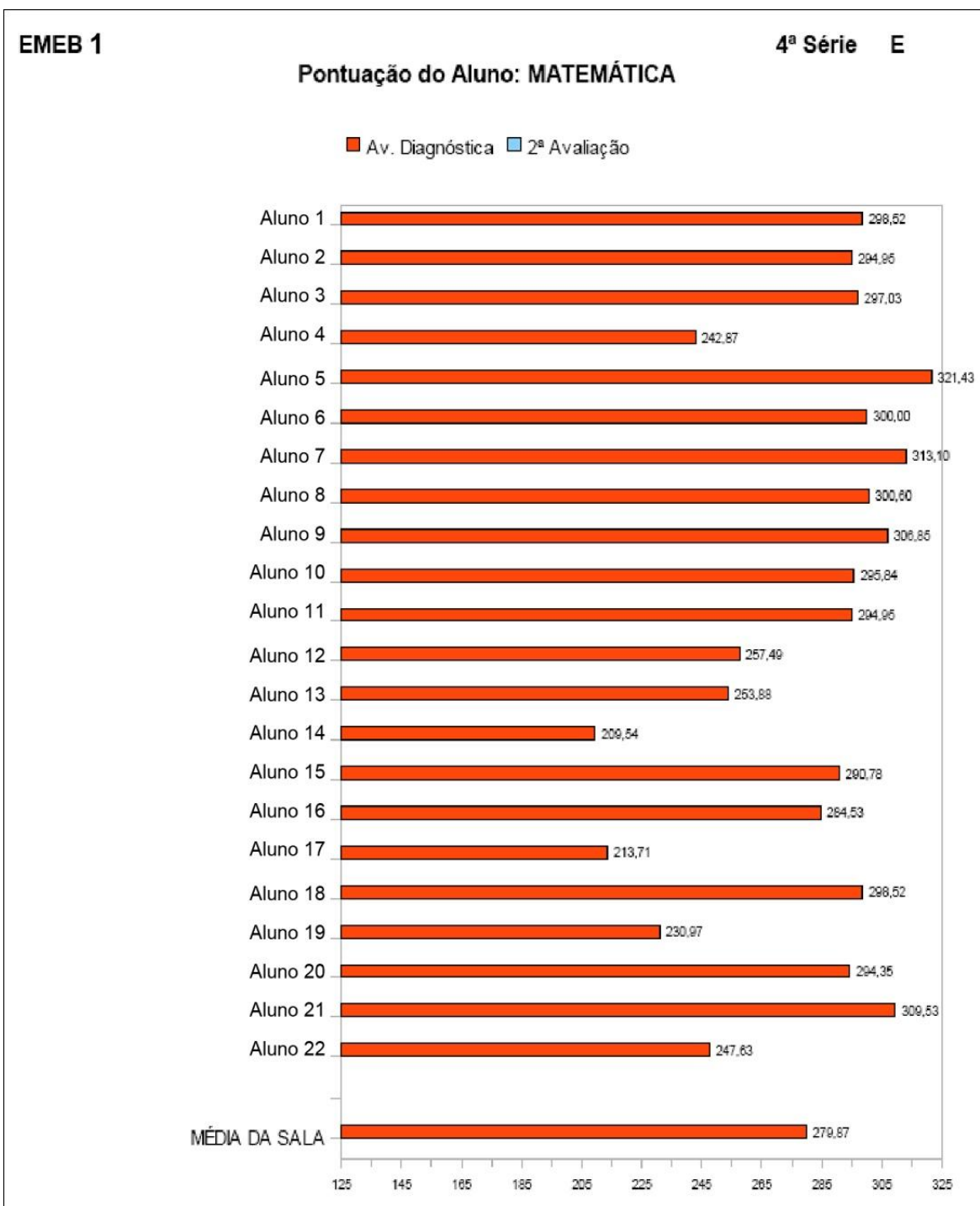
Fonte: Universidade de São Paulo, 2010b. Coletado durante pesquisa de campo em 2009.

O gráfico abaixo informa o professor sobre o número e percentual de alunos de sua sala que participou ou se ausentou da avaliação ou, ainda, número de alunos transferidos de escola.



Fonte: Universidade de São Paulo, 2010b. Coletado durante pesquisa de campo em 2009.

Abaixo o relatório que chega até o professor, com gráficos do desempenho de cada aluno da 4ª série da turma E.



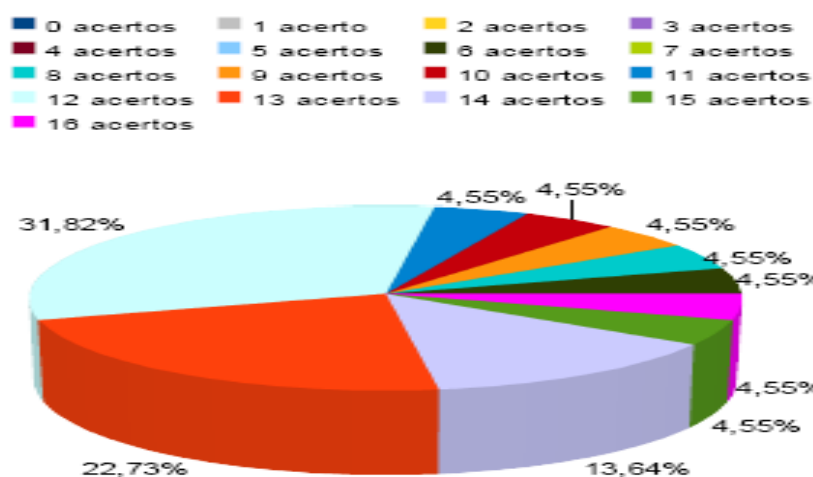
Fonte: Universidade de São Paulo, 2010b. Coletado durante pesquisa de campo em 2009.

A planilha seguinte mostra as questões que os alunos acertaram e quais erraram. Chama-se “Controle de erros”. Foi selecionada apenas parte da planilha cedida pela Secretaria, para facilitar o manuseio do arquivo no Word.

		ESCOLA: EMEB													
		RELATÓRIO FINAL DE ERROS													
QTDE	NOME DO ALUNO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	-----					X	X	X	X	X					X
2	-----					X					X				
3	-----		X			X				X	X				
4	-----		X		X		X			X					
5	-----		X					X			X				
6	-----				X					X					
7	-----		X							X					
8	-----		X		X		X	X		X	X				
9	-----		X		X			X						X	
10	-----		X					X		X	X				
11	-----				X					X				X	
12	-----		X				X	X	X		X				
13	-----		X				X	X			X				
14	-----	X	X		X					X	X	X	X	X	X
15	-----														
16	-----		X		X						X				
17	-----									X	X				
18	-----		X				X	X					X	X	
19	-----		X		X			X						X	
20	-----										X				
21	-----										X				
22	-----		X								X				X
23	-----														

Fonte: Universidade de São Paulo, 2010b. Coletado durante pesquisa de campo em 2009.

O gráfico a seguir permite à escola perceber em que situação a maioria dos alunos se concentra: acertando menos, mais ou se há uma situação de grande heterogeneidade.



Fonte: Universidade de São Paulo, 2010b. Coletado durante pesquisa de campo em 2009.