

Políticas para o Ensino Médio e desigualdades escolares e sociais



ORGANIZAÇÃO
CENPEC

Fundação **Santillana**



Políticas para o Ensino Médio e desigualdades escolares e sociais

ORGANIZAÇÃO
CENPEC



Fundação **Santillana**



© 2017 Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec)
© desta edição Editora Moderna

Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec)

Presidente do Conselho de Administração

Maria Alice Setubal

Superintendente

Anna Helena Altenfelder

Coordenador de Desenvolvimento de Pesquisas

Antônio Augusto Gomes Batista

EQUIPE DE PESQUISA

Coordenação

Maria Alice Setubal

Antônio Augusto Gomes Batista

Coordenação-executiva

Joana Buarque de Gusmão

Equipe responsável pela análise integrativa dos dados

Antônio Augusto Gomes Batista

Eloísa Maia Vidal

Hivy Damasio Araújo Mello

Joana Buarque de Gusmão

Maria Alice Setubal

Pâmela Félix Freitas

Paula Reis Kasmirski

Sofia Lerche Vieira

Equipe Ceará

Sofia Lerche Vieira (coordenação)

Eloísa Maia Vidal (coordenação)

Alana Dutra do Carmo

Ana Ignez Belém Lima

Ana Larisse Maranhão

Iasmin Lee Marinho

Larissa Martins Dantas

Willana Nogueira

Equipe Goiás

Eliana França Carneiro (coordenação)

Maria Teresa Lousa da Fonseca (assistente de coordenação)

Aava Santiago Aguiar

Eduardo de Oliveira Silva

Isa de Lourdes Pitaluga

Lúisa Pereira Viana

Marcos Elias Moreira

Maria Bernadete Barbosa Brito

Wyllen Rik Rodrigues

Equipe Pernambuco

Ruy Mello Neto (coordenação – até junho de 2015)

Hugo Augusto Medeiros (assistente de coordenação)

Fábio Paiva

Fernanda Maria Mello

Flávia Manuella de Oliveira

Maria Helena Lira

Equipe São Paulo

Marta Wolak Grosbaum (coordenação)

Ana Maria Falsarella (assistente de coordenação)

Aline S. Coura

Érica H. Machado

Greta M. Souza

Miriam O. A. Sobral

Vanda Noventa Fonseca

Produção de originais

Joana Buarque de Gusmão (coordenação editorial)

Paola Gentile (edição)

PRODUÇÃO EDITORIAL

Editora Moderna

Diretoria de Relações Institucionais

Luciano Monteiro

Karyne Arruda de Alencar Castro

Coordenação e edição

Ana Luisa Astiz

Revisão

Juliana Caldas

Marcia Menin

Projeto gráfico

Paula Astiz

Editoração eletrônica

Paula Astiz Design

Os textos que compõem o livro foram editados a partir de artigos de autoria dos pesquisadores envolvidos no estudo, sendo os três primeiros da equipe responsável pela análise integrativa e os demais das equipes locais. O conteúdo desses artigos é de responsabilidade dessas equipes.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Políticas para o ensino médio e desigualdades escolares e sociais / [organização CENPEC – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária ; coordenação Maria Alice Setubal e Antônio Augusto Gomes Batista]. — São Paulo : Fundação Santillana, 2017.

Bibliografia.

ISBN: 978-85-63489-37-1

1. Desigualdades escolares 2. Desigualdades sociais 3. Educação - Brasil 4. Ensino médio 5. Políticas educacionais 6. Políticas públicas – Brasil I. CENPEC – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária. II. Gusmão, Joana Buarque de.

17-05054

CDD-379

Índices para catálogo sistemático:

1. Políticas educacionais : Educação 379

5	<small>PREFÁCIO</small> Mais elementos para debater o Ensino Médio
9	<small>INTRODUÇÃO</small> Ensino Médio, estrutura social e desigualdades
13	<small>POLÍTICAS PÚBLICAS</small> Análise das políticas comuns aos quatro estados
21	<small>DIVERSIFICAÇÃO DA OFERTA</small> Período integral e ampliação da desigualdade
29	<small>A REAÇÃO DAS ESCOLAS</small> Escolas reinventam políticas de acordo com diferentes fatores
53	<small>CEARÁ</small> Igualdade <i>versus</i> qualidade na implementação do direito à Educação
65	<small>GOIÁS</small> Monitoramento das escolas e diversidade de oferta
79	<small>PERNAMBUCO</small> Educação integral e gestão com foco em resultados
95	<small>SÃO PAULO</small> Rede de apoio às escolas e desigualdade socioespacial
109	Referências bibliográficas

Mais elementos para debater o Ensino Médio

Com a promulgação da Lei nº 13.415, em fevereiro de 2017, a estrutura do Ensino Médio brasileiro sofreu grandes mudanças. Para promovê-las, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) foi modificada. A nova legislação alterou também a regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e até mesmo a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Se implementada a nova legislação, o Ensino Médio brasileiro terá dois tipos de escola: as de período integral e as de período parcial, admitindo-se que, com o aumento das verbas destinadas à Educação, e especificamente a essa etapa da escolarização, a matrícula nas de período parcial será reduzida aos poucos. Pode-se supor também, com grande otimismo, que um expressivo crescimento da classe média diminua o contingente de jovens que precisam conciliar estudo e trabalho e eles possam, assim, cumprir uma jornada escolar integral. Além disso, os dois tipos de escola poderão se diferenciar de acordo com o currículo oferecido, uma vez que boa parte da grade curricular foi flexibilizada em distintos “percursos formativos”, de natureza acadêmica ou profissionalizante, devendo cada unidade oferecê-los conforme a possibilidade do sistema de ensino, o que implica que sua oferta poderá ser desigual. Desse modo, é possível que haja uma diferenciação da matrícula e das escolas no interior das redes, bem como entre estas, de acordo com os recursos de cada uma, incluindo o capital humano ao qual as escolas têm acesso nos diversos municípios.

Este livro não trata da nova legislação do Ensino Médio. Aliás, a pesquisa *Políticas para o Ensino Médio: o caso de quatro estados* foi

realizada antes de sua criação – primeiro como medida provisória, depois como lei aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo presidente da República.

Entretanto, o trabalho apresenta um conjunto de subsídios para discussão, pois descreve políticas para o Ensino Médio de Ceará, Goiás, Pernambuco e São Paulo, procurando analisar os pontos em comum, o impacto da diversificação da oferta concomitante de período parcial e integral, e as reações e percepções dos agentes escolares a essas políticas.

Os dados foram colhidos nos quatro estados entre 2015 e 2016, sob a coordenação do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) e com o apoio da Fundação Tide Setubal, e analisados por pesquisadores locais. Mantidos os objetivos gerais da pesquisa e o quadro teórico mais geral, as equipes gozaram de autonomia para estabelecer linhas de investigação próprias, bem como sustentar suas conclusões na avaliação das particularidades das políticas da unidade da federação que estudaram. Coube à equipe do Cenpec analisar os aspectos comuns a elas e a maneira pela qual os educadores percebiam e reagem às prescrições.

Muitos leitores, decerto, considerarão insuficiente a apresentação dos procedimentos metodológicos neste livro, sobretudo os de natureza quantitativa. Essa foi, porém, a opção dos pesquisadores. A publicação se destina, em particular, a gestores públicos e a educadores, e não se quis sobrecarregar a leitura com explicações técnicas. Por isso, remete-se, nos capítulos que lançam mão de modelos estatísticos, a artigos científicos que os pesquisadores publicaram sobre a investigação.

Outros leitores buscarão tomadas de posição sobre as políticas estudadas e a manifestação de julgamentos contrários ou favoráveis a elas. Quando, mais à frente, por exemplo, forem encontradas constatações de que o modelo das políticas dos estados se apoia em pressupostos do “gerencialismo” e nas novas formas de regulação que propõe, alguns verão aí uma crítica, e outros, um endosso. Quando for formulada a hipótese de que foi esse modelo que permitiu o avanço dos indicadores de resultado dos estados – apesar da estagnação atual –, certamente haverá quem identifique uma adesão a essas políticas.

Nada mais distante de nossos objetivos e de nossa postura diante da pesquisa: consideramos que nosso papel, como pesquisadores, é compreender determinada realidade, não julgá-la. O julgamento é uma etapa posterior, no debate público sobre os rumos que se deseja atribuir a nossa Educação e a nossa escola – aqui, a de Ensino Médio.

Acreditamos que este trabalho oferece subsídios para a discussão. O principal é a constatação de que há uma forte associação entre diversificação da matrícula – de período integral e parcial – e estratificação social.

Parece-nos que essa conclusão apresenta aspectos importantes para avaliar as políticas. Ela também expõe elementos, que, ao lado de outros, trazidos por esta e outras pesquisas, podem servir para debater e avaliar a Lei nº 13.415 e a grande diversificação das oportunidades educacionais nela implicada.

Essa avaliação e esse julgamento exigirão o apoio de um *princípio de justiça* na escola. Consideramos, como François Dubet, que o mérito e a competitividade são a base para o desenvolvimento de sociedades democráticas, nas quais a escola de Educação Básica pode assumir papel fundamental para limitar a reprodução da hierarquia social. Esse papel, no entanto, não se exerce por meio de uma justiça meritocrática, nem pelo incentivo à competitividade. Isso porque sabemos, há muito, que a distribuição do conhecimento escolar depende da posição social dos indivíduos, que os que possuem menos receberão menos da escola e que o mérito de alguns esconde o privilégio de sua posição social.

Para que se torne justa de fato, nossa escola precisa se organizar em torno do princípio da equidade, oferecendo mais àqueles que, em razão de sua posição social de origem, possuem menos. Assumindo esse princípio, é possível sopesar nosso *julgamento* sobre quaisquer políticas educacionais. Nenhuma sociedade verdadeiramente democrática, que possibilita ultrapassar as marcas e as posições de origem, pode contar com escolas orientadas por políticas que reforcem desigualdades.

MARIA ALICE SETUBAL
ANTÔNIO AUGUSTO GOMES BATISTA

Ensino Médio, estrutura social e desigualdades

Mais do que qualquer outro nível da Educação Básica, o Ensino Médio e as políticas que definem suas finalidades e organização são objeto de intensas disputas. Nessa etapa, promove-se no Brasil, explicitamente, a articulação entre trajetória escolar e reprodução de grupos sociais. Como o capital escolar ali adquirido chancela o acesso a postos de trabalho mais e menos rentáveis, a formulação e a implementação de políticas para esse nível de ensino evidenciam a relação entre escola e reprodução da estrutura social e suas desigualdades.

Para alguns, a conclusão do Ensino Médio significa o término dos estudos e o ingresso no mundo do trabalho, com ou sem a formação adequada. Para outros, pode dar acesso às diferentes carreiras que exigem nível superior, cujos diplomas permitirão ocupar postos de trabalho com benefícios econômicos, sociais e simbólicos distintos. Quanto mais um estudante pertence a um grupo social que depende da escola para assegurar sua reprodução, mais o Ensino Médio se torna importante para definir o destino social desse aluno.

Daí vêm as características de todas as políticas para esse nível de ensino: elas tocam sensivelmente na articulação entre o sistema educacional e a estrutura social e expressam, na formulação e implementação, desigualdades no acesso a bens escolares e culturais que reforçam as desigualdades sociais.

Com essa preocupação, a pesquisa *Políticas para o Ensino Médio: o caso de quatro estados*, realizada entre 2015 e 2016 pelo Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), com o apoio da Fundação Tide Setubal, analisa as

políticas para esse segmento implementadas em quatro estados brasileiros – Ceará, Goiás, Pernambuco e São Paulo – e suas consequências para a ampliação ou redução das desigualdades escolares e sociais. Esses estados foram escolhidos porque têm experimentado, de maneira mais sistemática, políticas públicas educacionais implementadas em diferentes unidades da Federação e apresentado evolução do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Em 2013, Goiás tinha o maior Ideb do Brasil (3,8); São Paulo, o segundo maior (3,7, igual ao do Rio Grande do Sul). Logo em seguida estava Pernambuco (3,6, o mesmo que Minas Gerais, Rio de Janeiro e Santa Catarina). O Ideb do Ceará (3,3), apesar de estar abaixo da média nacional, era superior à média da região Nordeste, juntamente com o de Pernambuco. Com exceção do Ceará, todos estavam acima da média nacional em 2013 – lembrando que, em 2005, Goiás e Pernambuco encontravam-se abaixo da média do país.

No período entre 2005 e 2013, considerando apenas os estados pesquisados, os maiores avanços no Ideb foram obtidos por Pernambuco (33,3%) e Goiás (31,0%), seguidos de São Paulo (12,1%) e Ceará (10,0%), enquanto o Brasil cresceu 13,3%, como mostra a tabela a seguir. >

IDEB DO ENSINO MÉDIO DAS REDES ESTADUAIS							
Brasil e UF	Ideb do Ensino Médio da rede estadual					Diferença absoluta do Ideb de 2005 a 2013	Variação percentual do Ideb de 2005 a 2013
	2005	2007	2009	2011	2013		
Brasil	3,0	3,2	3,4	3,4	3,4	0,4	13,3%
Ceará	3,0	3,1	3,4	3,4	3,3	0,3	10,0%
Pernambuco	2,7	2,7	3,0	3,1	3,6	0,9	33,3%
São Paulo	3,3	3,4	3,6	3,9	3,7	0,4	12,1%
Goiás	2,9	2,8	3,1	3,6	3,8	0,9	31,0%

Fonte: Inep/MEC.

A melhoria dos resultados, exceto em São Paulo, decorreu do aumento da taxa de aprovação. No Ceará, o crescimento se deu totalmente pela melhoria desse indicador, e o estado parece enfren-

tar problemas para sustentar os níveis de proficiência em Matemática e Língua Portuguesa. As notas nos dois componentes, além disso, apresentaram leve queda a partir de 2009: em 2013, chegaram praticamente ao mesmo valor de 2005 na nota padronizada (3,96 e 3,97, respectivamente). Em Pernambuco e Goiás, 60% do crescimento ocorreu por causa do aumento das taxa de aprovação e 40% pela melhoria da proficiência em ambas as disciplinas. Em São Paulo, verificou-se o contrário: o fluxo escolar explica 32% do crescimento, e a proficiência, 68%, sendo a nota de Língua Portuguesa a responsável pela maior parte do último aumento. Na média brasileira, 71,5% do crescimento decorreu do aumento da taxa de aprovação, 26,5%, do aumento da nota de Língua Portuguesa, e 2%, da nota de Matemática.

Apesar dos distintos contextos e das diferenças, é possível apreender dimensões comuns nas políticas dos quatro estados? Elas têm relação com a melhoria dos indicadores educacionais? Quais as repercussões das políticas e de suas formas de implementação para a redução ou a ampliação das desigualdades sociais e escolares?

Para abordar as respostas a essas questões, nos próximos capítulos serão tratadas as dimensões comuns das políticas públicas e as desigualdades escolares e sociais, a maneira como as escolas recebem as políticas públicas e o caso detalhado de cada estado.

METODOLOGIA

A pesquisa foi executada por uma equipe central de coordenação e grupos de pesquisadores locais nos quatro estados. Cada um ficou responsável por levantar documentos oficiais e dados nas respectivas secretarias de Educação; entrevistar o secretário, os técnicos, diretores e coordenadores pedagógicos; visitar escolas para observar a estrutura e o clima escolar; analisar o projeto político-pedagógico, os dados coletados e outros documentos; realizar grupos focais com professores e alunos; e aplicar questionários junto a diretores, professores e alunos – estes últimos, de turmas de 2º ano do Ensino Médio, escolhidas pela familiarização que já têm com a escola e o nível de ensino, e ainda por não estarem su-

jeitas às pressões ligadas ao ingresso no mercado de trabalho ou no Ensino Superior.

A equipe central se ocupou da análise integrativa dos dados coletados. Dadas a independência e a autonomia dos grupos, nem sempre as conclusões são convergentes.

Os procedimentos metodológicos utilizados para o exame das políticas, e do modelo a elas subjacente e das relações com desigualdades sociais obedeceram à busca de integração entre procedimentos qualitativos (utilizados pelas equipes locais) e quantitativos (utilizados no tratamento de bases de dados públicas, pela equipe central).

Em cada estado, foram investigadas seis escolas, em três tipos de município: de pequeno porte e alto índice de ruralidade (com pelo menos 70% de habitantes na zona rural); de médio porte; e de grande porte (unidades na periferia das regiões metropolitanas, em áreas de alta vulnerabilidade social). Foram priorizadas escolas com nível de proficiência em avaliações externas superior ao de outras em situação similar. Como um elemento central das políticas dos quatro estados é a oferta de matrícula em período integral, concomitantemente à de matrícula em período parcial, das seis escolas, três eram do primeiro tipo, e as demais, do segundo.

Análise das políticas comuns aos quatro estados

Foram identificadas quatro dimensões comuns às políticas educacionais de Ensino Médio implementadas nos quatro estados investigados. Elas se articulam entre si e têm pesos variados em cada estado. São elas:

- o investimento na produção e disseminação de **currículos** ou no estabelecimento de metas de aprendizado pormenorizadas;
- o **monitoramento** das escolas em relação ao cumprimento dessas metas ou dos objetivos curriculares;
- a criação de **sistemas de avaliação** e de políticas de responsabilização, em especial as de tipo forte ou de alto impacto, como a bonificação; e
- menor investimento no recrutamento de professores e na **formação docente**.

A essas dimensões se soma um quinto elemento – tratado no próximo capítulo, “Diversificação da oferta” –, representado por um contexto de acentuação da **diversificação da oferta de matrícula**, trazido pelo progressivo aumento da matrícula em período integral, oferecida concomitantemente à matrícula em período parcial. É nesse contexto que as dimensões se operacionalizam.

As dimensões estão apoiadas em um modelo de gestão por resultados ou gerencialista na organização de políticas públicas, adotado de maneira paulatina desde o fim do século passado e início deste. No Brasil, esses modelos de gestão ganharam fôlego nos anos 1990, em um contexto de acirramento do processo de

globalização econômica, emergência de uma regulação supranacional e disseminação de ideias e políticas neoliberais. A exemplo do que ocorria desde os anos 1970 em países desenvolvidos, não havia mais consenso em torno da ideia do Estado como principal provedor do desenvolvimento econômico e social (ABRÚCIO, 1998; AFONSO, 2001; MELLO, 2004). Um repertório de ideias (algumas iniciadas nos anos 1980, no período pós-ditatorial) ganhou destaque: foi prescrito um Estado gerencial – no qual se destacava seu papel gestor, regulador e coordenador de políticas, e não o de provedor –, que lançaria mão de novos mecanismos para a busca da eficiência. Com o intuito de ter uma orientação à prestação de serviços públicos, o Estado teria como características centrais novas formas de controle ou responsabilização (*accountability*) para guiar as relações com a sociedade e com o mercado (BRESSER PEREIRA, 1996; MELLO, 2004).

Na Educação brasileira, essas ideias ganharam cores locais. Para constituir o novo “padrão coordenador do Estado”, como relatam Segatto e Abrúcio (2016), foram criados “mecanismos de redistribuição de recursos, indução financeira para adoção de determinados programas, diretrizes e regulamentação de sistemas de avaliação e informação nacionais” (p. 413). São desse período o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e, posteriormente, o Fundeb, relativo a toda a Educação Básica; o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb); o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem); e o “Provão” ou Exame Nacional de Cursos (ENC), embriões do atual sistema nacional de avaliação. O pressuposto inicial era de que o Estado, por meio do Ministério da Educação (MEC) e demais órgãos ligados à pasta (inicialmente, os federais, porém aos poucos também os estaduais e, por vezes, os municipais), criaria indicadores de desempenho. Com isso, demonstraria o padrão ou os resultados que se pretendia alcançar e forneceria instrumentos de comparação que permitissem às instituições públicas e privadas competir de uma maneira tida como “sadia” – pela excelência e qualidade dos serviços. Os sistemas de avaliação e de informação, seguidos pelos de monitoramento, cada vez mais complexos, eram defendidos como instrumentos de transparência e divulgação de

dados que possibilitariam às escolas competir entre si na mesma base, e aos alunos e suas famílias a escolha do estabelecimento de ensino com maior qualidade (MELLO, 2004).

CURRÍCULO

Sob a influência da lógica gerencialista, observou-se, mais recentemente, um forte investimento dos estados brasileiros em políticas curriculares (BATISTA et al., 2015). Com exceção do Ceará, todas as unidades federativas estudadas pela pesquisa reformularam o currículo. Em Pernambuco e São Paulo, a implementação se iniciou em 2008, e em Goiás, em 2011. As justificativas dadas foram que as medidas tomadas até então não haviam sido suficientes para melhorar os indicadores educacionais, e o currículo excessivamente enciclopédico não era relevante nem interessante para os jovens.

Os três estados assumem um tipo de currículo de natureza prescritiva ou obrigatória, que discrimina, com alto grau de detalhe em relação a documentos anteriores e a outras unidades da federação, o que se deve ensinar e aprender, a progressão e a abordagem metodológica, por meio de cadernos (São Paulo e Goiás) ou de sequências exemplares e cadernos especiais, destinados aos professores e alunos (Pernambuco).

Em Goiás, a Secretaria de Educação dissemina o currículo com ações de formação de professores e de tutoria. Em Pernambuco e São Paulo, a divulgação ocorre pelos órgãos regionais de Educação, que instruem as escolas na implementação dos documentos.

Ceará não possui um currículo, mas um conjunto de objetivos ou metas baseado no Enem e nas matrizes do próprio sistema de avaliação. Faz parte de sua política mobilizar a sociedade para que todos os estudantes da rede façam essa prova. A partir de 2010, a adesão cada vez maior dos alunos provocou mudanças nas escolas públicas cearenses, que ajustaram seus objetivos aos do exame, contribuindo, assim, para a padronização do currículo mesmo sem a existência de um documento oficial.

O currículo ou o estabelecimento de metas pormenorizadas é a base para as outras três dimensões.

MONITORAMENTO

O acompanhamento dos processos de ensino e de aprendizagem e das metas estabelecidas pelo currículo é outro elemento importante nas políticas educacionais dos estados pesquisados. As secretarias estaduais têm estruturado mecanismos e formado técnicos para acompanhar as ações pedagógicas. Via de regra, existem estruturas regionais responsáveis por um conjunto de escolas situadas em determinado espaço geográfico, no mesmo município ou em grupos de municípios. Os representantes dos órgãos regionais visitam as unidades para acompanhar os indicadores e o trabalho pedagógico, transmitir instruções do âmbito central e apoiar diretores e coordenadores pedagógicos em suas atribuições.

Nos últimos anos, alguns estados implementaram suporte técnico informatizado para complementar o monitoramento. Em Pernambuco, Goiás e São Paulo, esse recurso foi mais utilizado que no Ceará, estado em que predomina o acompanhamento às escolas pelos órgãos regionais. Em Goiás, junta-se à informatização um forte trabalho de tutoria *in loco*. Em São Paulo, o acompanhamento pedagógico é particularmente relevante para as escolas com baixos resultados no Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saesp).

SISTEMAS DE AVALIAÇÃO

Na esteira do avanço da regulação em escala supranacional, que teve impactos sobre a esfera nacional, levando o Brasil a estruturar um sistema de avaliação a partir dos anos 1990, os estados também criaram o próprio sistema em momentos distintos (MACHADO; ALAVARSE; ARCAS, 2015).

O Ceará organizou o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaeece), em 1992; São Paulo, o Saesp, em 1996; Pernambuco, o Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (Saepe), em 2000; e Goiás, o Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás (Saego), em 2011. Na visão de Bonamino e Sousa (2012), todos eles se enquadram nas três gerações de avaliação em larga escala identificadas no país: os da primeira, casos do Ceará e de São Paulo, passaram por adaptações para in-

corporar mecanismos de responsabilização de acordo com os novos modelos; e os das segunda e terceira gerações associam “políticas de responsabilização baseadas em consequências simbólicas e materiais e têm o propósito de criar incentivos para que o professor se esforce no aprendizado dos alunos” (p. 383).

Os sistemas de avaliação estaduais são robustos e com objetivos distintos, incluindo divulgação de resultados por meio de boletins e relatórios para as escolas, política de premiação/bônus, definição de ações de formação nas e para as unidades, processos de monitoramento pedagógico e estabelecimento de metas e resultados, entre outros.

A possibilidade de uso dos resultados do Enem para ingresso no Ensino Superior e para programas de cotas e bolsas de estudo o coloca em relevo, conquistando a adesão dos alunos. A avaliação externa também tem uma forte influência nos cursos de formação continuada de professores, que tendem a privilegiar o trabalho com Língua Portuguesa e Matemática, por serem os componentes curriculares avaliados nos testes.

FORMAÇÃO DOCENTE

A formação de professores constitui tema amplamente discutido na política educacional brasileira, de modo especial nas últimas décadas, quando o Brasil começou a participar de avaliações internacionais, como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa). Estudos e pesquisas nacionais e internacionais (FULLAN, 2006; HANUSHEK, 2012) demonstram que o esforço para a melhoria dos sistemas educacionais pode ser organizado em um conjunto de iniciativas nas quais se destacam, de modo recorrente, a participação e o engajamento docente. Eles apontam as mesmas tendências com referência ao papel central do professor tanto no processo de melhoria de um sistema educacional como no desempenho escolar dos alunos.

Embora os estados pesquisados reconheçam a importância da formulação e implementação de políticas de formação continuada de docentes, a presença de iniciativas dessa natureza não é tão forte.

O percentual de professores do Ensino Médio com Ensino Superior no Brasil e nos estados de Pernambuco e Goiás manteve-se praticamente constante entre 2008 e 2014: perto de 94% no país, 96% em Pernambuco e 90% em Goiás. No mesmo período, houve queda no Ceará e em São Paulo: cerca de 93% para 86% no Ceará e de 99% para 94% em São Paulo. Dentre os docentes com Ensino Superior, reduziu-se a parcela daqueles que têm licenciatura, tanto no país como nos estados. No país, essa queda foi de aproximadamente 7 pontos percentuais (p.p.). No Ceará, em Pernambuco e em Goiás, ficou próxima de 6 p.p.; em São Paulo, onde foi mais acentuada, próxima de 11 p.p.

A legislação brasileira admite que bacharéis ou tecnólogos exerçam a docência desde que façam uma complementação pedagógica. Entre os professores sem licenciatura no país, apenas 35% fizeram a complementação. Ceará (22%) e São Paulo (3%) apresentam uma parcela de professores com complementação abaixo da nacional; Pernambuco (60%) e Goiás (57%) têm uma parcela acima.

Esses dados levam a crer que o país e, especificamente, os quatro estados vêm encontrando dificuldades com o recrutamento de docentes: estabilizou-se o percentual de professores com Ensino Superior, apesar do crescimento da matrícula no Ensino Médio; em algumas redes, como as de São Paulo e do Ceará, esse percentual diminuiu; e também caiu, nos quatro estados e no país, a proporção daqueles que têm licenciatura. É expressivo o percentual de bacharéis e tecnólogos atuando sem complementação pedagógica.

Segundo o Censo Escolar, havia maior percentual de docentes com cursos de formação continuada em 2014, porém menos cursos foram investigados em 2008. Apesar disso, com exceção do Ceará, em que 36,16% dos docentes declararam ter feito cursos de formação continuada em 2014, o percentual de professores atingidos nos demais estados é baixo: 16,32% em Pernambuco, 9,43% em São Paulo e 8,64% em Goiás.

Ainda hoje, portanto, há professores sem formação adequada lecionando no Ensino Médio e parece não ter havido investimento em formação continuada, já que o percentual de docentes atingidos é limitado.

CONSIDERAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS

O modelo de inspiração gerencialista constituiu uma base importante para o avanço dos indicadores de resultado do Ensino Médio das redes estudadas. A elaboração de currículos com metas claras, o monitoramento e a avaliação possibilitaram a organização e orquestração das redes, o que, por sua vez, refletiu na melhoria dos indicadores. Porém há limitações: por um lado, a melhoria vem se apresentando sobretudo nas taxas de aprovação, enquanto as taxas de aprendizagem permanecem resistentes; por outro, os estados que primeiro experimentaram avanços, como São Paulo e Ceará, têm dificuldades para seguir avançando.

A rede estadual cearense aumentou apenas 0,1 ponto no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) entre 2013 e 2015 (3,4); São Paulo, 0,2 ponto, voltando ao nível de 2011 (3,9); Goiás manteve-se no mesmo patamar (3,8). Apenas Pernambuco acrescentou 0,3 ponto em seu índice, passando de 3,6 a 3,9.

É provável que o modelo de política implementado, que põe em segundo plano o docente, sua formação e a valorização de sua ocupação e carreira, venha inibindo o recrutamento daqueles com formação adequada, seja pelo desprestígio da ocupação, seja pelas condições de trabalho. Mesmo os estados que obtiveram melhores resultados parecem encontrar na formação, na valorização e no recrutamento docentes um forte limitador para a manutenção de longo prazo de resultados educacionais sustentáveis.

Período integral e ampliação da desigualdade

As quatro dimensões descritas no capítulo anterior, “Políticas públicas”, se operacionalizam em um contexto de acentuação da diversificação da oferta de matrícula, decorrente do progressivo aumento da matrícula de ensino integral, oferecida concomitantemente à matrícula em período parcial.

Nos últimos anos, ocorreram mudanças na oferta de Ensino Médio, especialmente a partir de 2004, quando o Decreto nº 5.154/2004 instituiu novas orientações para a organização da Educação profissional. Foi criada a modalidade integrada (habilitação profissional juntamente com a formação no Ensino Médio) e mantidas as já existentes – a concomitante (em que a complementaridade da Educação profissional técnica de nível médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso) e a subsequente (oferecida a quem já concluiu o Ensino Médio). Começam a proliferar modelos e arranjos, inclusive a implantação de uma rede de escolas de período integral, que se tornou um dos elementos centrais das políticas dos quatro estados estudados.

A diversificação da oferta ocorre em relação ao turno (diurno ou noturno), ao período (parcial ou integral), ao tipo (propedêutico ou profissional) e à modalidade (regular ou Educação de Jovens e Adultos – EJA). A análise do perfil de alunos e de resultados medidos por indicadores educacionais como aprendizagem e fluxo mostra que há diferença em cada tipo de oferta, evidenciando a existência de desigualdades escolares.

As explicações técnicas sobre as metodologias utilizadas neste capítulo estão no artigo “Políticas para o ensino médio: o caso de quatro estados”, de Batista et al. (2016), publicado na revista

Cadernos Cenpec (v. 6, n. 2, disponível em: <<http://www.cadernos.cenpec.org.br>>, acesso em: 10 de maio de 2017).

PERFIL DOS ALUNOS POR TURNO E PERÍODO

Os alunos do noturno estão, em média, pelo menos um nível abaixo dos alunos do diurno na escala do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), em que cada nível de proficiência corresponde a 25 pontos, variando de 22,22 a 32,86 pontos. As diferenças em Língua Portuguesa são maiores que em Matemática no conjunto de estados. São Paulo é o que apresenta a menor diferença entre os pesquisados.

De acordo com os dados do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e das avaliações estaduais, os alunos do período integral estão, em média, pelo menos um nível acima na escala do Saeb dos alunos do período parcial. As diferenças variam entre 18,03 e 56,70 pontos. O estado que apresenta a menor diferença entre as matrículas parciais e integrais é novamente São Paulo, e o que apresenta a maior, é o Ceará.

As matrículas noturnas estão, em geral, em escolas que atendem alunos de menor nível socioeconômico; as integrais concentram-se em escolas de maior nível socioeconômico. Nos demais estados, pelo menos metade dos municípios não tem escolas desse tipo e, em geral, os que têm são os maiores e com maior renda domiciliar *per capita*.

Foram estimadas regressões logísticas para explicar a probabilidade de estudar à noite (em oposição à probabilidade de estudar no diurno, que inclui a matrícula integral) em função de características dos alunos – classe econômica, porte do município de residência, escolaridade e hábitos de leitura da mãe, trabalho, raça, sexo, ter frequentado a Educação Infantil, ter sido reprovado e apresentar distorção idade-série.

As variáveis relevantes nos quatro estados foram trabalho e defasagem idade-série: o aluno do noturno tende a trabalhar e a não ter idade adequada à série que frequenta. A classe econômica também se relaciona à maior probabilidade de estudar à noite nos estados, com exceção de Pernambuco. A baixa escolaridade da

mãe se mostrou relevante apenas nos dois estados do Nordeste.

Com dados do Enem de 2014, foi possível deduzir que a probabilidade de estudar em período integral (em oposição à probabilidade de estudar no parcial, noturno ou diurno) está associada à maior renda familiar, residência em área urbana, idade correta para cursar o 3º ano do Ensino Médio e ter maior capital cultural, conforme mensurado pela escolaridade da mãe.

Em síntese, o tipo de matrícula está associado à diferença nos resultados obtidos pelos estudantes: alunos do diurno e do integral têm proficiência média consideravelmente maior do que a dos alunos do noturno e do parcial. Há também uma associação entre o perfil socioeconômico e o tipo de matrícula, na qual os estudantes menos favorecidos estão no noturno e no período parcial.

EFEITO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO EM PERÍODO INTEGRAL

Mas será que o melhor desempenho escolar dos estudantes de período integral, conforme aferido pela avaliação externa, se deve à política de Educação em período integral? Para responder a essa pergunta, foram utilizados dados do Enem de 2014 e das avaliações estaduais do Ceará (2014), de São Paulo (2013) e de Goiás (2014), e aplicado um método de avaliação de impacto para verificar o efeito da política na proficiência.

As estimativas com os dados do Enem 2014 apontam que a política contribuiu para elevar a proficiência média dos alunos de período integral em todos os estados pesquisados e em todas as áreas avaliadas.

O mesmo acontece com os dados das avaliações estaduais: encontram-se efeitos positivos e significativos da política que podem ser considerados grandes, especialmente no Ceará. Lá, o nível socioeconômico dos alunos que cursam o período integral é o menor entre todos os estados da pesquisa e, simultaneamente, o efeito da política é o maior de todos.

Tendo em vista que tendem a se matricular nas escolas de período integral jovens com maior capital cultural e nível socioeconômico e sem defasagem idade-série, é razoável considerar que parte do impacto da política se deva a essas características dos

estudantes, cuja associação com melhor desempenho acadêmico é registrada pela literatura educacional desde os anos 1960. Parte do impacto da política se deve ainda ao efeito de pares, cuja literatura reporta que alunos de mais alta proficiência se beneficiam da presença de colegas com melhor desempenho (SACERDOTE, 2011). Outros fatores inerentes à política de período integral explicam seu efeito sobre o desempenho dos estudantes. Os fatores objetivos são o próprio tempo despendido nos estudos, a dedicação exclusiva de professores a uma escola, os salários diferenciados, a menor carga de trabalho docente e, em alguns casos, o maior monitoramento e supervisão dos órgãos centrais (TCE, 2016). Os fatores subjetivos são que as escolas de período integral são tidas como de referência e excelência, e tanto professores como estudantes buscam ajustar suas condutas aos ideais e às expectativas do que é ser um professor e um aluno de uma escola assim caracterizada.

Não se analisou, na pesquisa, o efeito próprio da escola de tempo integral, quer dizer, a ação própria da escola e o valor que ela agrega ao aprendizado dos alunos – o chamado efeito-escola. Um estudo a respeito do efeito das escolas de período integral sobre o aprendizado dos estudantes – que controlou seu nível socioeconômico – pode ser encontrado em documento do Instituto Natura (2016). A pesquisa foi desenvolvida por meio da análise do caso pernambucano e encontrou um efeito positivo, independentemente da origem social do aluno.

NÍVEL SOCIOECONÔMICO E PERÍODO INTEGRAL

Efeito do nível socioeconômico e insumos diferenciados são fatores, dentre outros, que ajudam a compreender o impacto da política de período integral, mas não a associação entre nível socioeconômico mais alto e matrícula em turno integral. No Ceará, essa associação é promovida pelos critérios de seleção para ingresso nessas escolas: 80% das vagas são reservadas a estudantes de escolas públicas, e 20%, a de escolas privadas, e é feita uma análise das médias obtidas ao longo dos Anos Finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano). Como há uma estreita relação entre capital

escolar e capital cultural herdado, tendem a ser selecionados os estudantes de nível socioeconômico e cultural superior à média da rede estadual.

Em todos os estados, porém, foram encontradas práticas oficiais de seleção. Muitos estudantes se matriculam em escolas de período parcial por terem de ingressar no mercado de trabalho precocemente ou por anteciparem que precisarão fazer isso ao completar 16 anos, idade que a lei permite trabalhar. Relatos de jovens e docentes indicam que, após um desempenho acadêmico insatisfatório, especialmente no 1º ano do Ensino Médio, a escola, pressionada pelas políticas de bonificação e buscando manter o prestígio, procura evitar os alunos que “não têm o perfil”, sugerindo a eles a matrícula em uma unidade de período parcial e desestimulando a permanência na instituição. Os jovens também apontaram para um sentimento de inadaptação diante de um baixo desempenho. Assim, parece que há um duplo movimento: do lado do estudante, pelas condições de vida e pela história escolar, há um “essa escola não é para mim”; e, do lado da escola, há um “essa escola não é para você”. Como as condições de vida e o desempenho escolar estão associados ao nível socioeconômico, a existência simultânea de matrículas em período integral e parcial acaba por se articular às oportunidades desiguais oferecidas aos jovens ao longo da trajetória de vida de cada um no momento em que cursam o Ensino Médio.

ENSINO NOTURNO E ALUNO QUE TRABALHA

Entre 2007 e 2014, as redes estaduais do país reduziram as matrículas do noturno e ampliaram as do diurno, em que estão incluídas as de período integral. Considerando o perfil do aluno que cursa o noturno – trabalhador, de menor nível socioeconômico e com uma trajetória escolar mais turbulenta –, levanta-se a seguinte questão: onde estão os jovens trabalhadores que antes estavam matriculados no noturno?

Um primeiro aspecto relevante é a mudança do cenário do mercado de trabalho para os jovens de 15 a 17 anos e de 18 a 21 anos (tendo em vista o alto grau de distorção idade-série verificado no

Ensino Médio). Em ambas as faixas etárias, a população economicamente ativa caiu em todos os estados da pesquisa (com exceção de Goiás, na faixa de 18 a 21 anos) e a taxa de desemprego aumentou (exceto no Ceará, na faixa de 18 a 21 anos), no período de 2007 a 2014. Em geral, diminuiu o número de alunos que trabalhavam ou procuravam emprego, fato que ajuda a justificar a queda da matrícula noturna.

Por outro lado, justamente nos estados em que a matrícula noturna mais caiu – Ceará e Pernambuco –, também foi verificado um crescimento da matrícula da EJA. Pernambuco foi o estado em que mais cresceu essa modalidade do Ensino Médio, passando de 30.827 em 2008 para 51.745 em 2014. O crescimento das matrículas de jovens de 18 a 21 anos foi superior a 100%. O Ceará apresentou um aumento das matrículas de 8% entre os jovens de 18 a 21 anos. Goiás e São Paulo apresentaram redução.

A análise dos dados sugere que alunos que estudavam no ensino noturno em Pernambuco e no Ceará tenham se dirigido para a EJA. Outra alternativa que se coloca é esse aluno ter escolhido obter o certificado de conclusão do Ensino Médio pelo Enem. Verifica-se que houve crescimento dos inscritos com idades entre 18 (idade mínima) e 21 anos para esse tipo de certificação nos quatro estados, principalmente no Ceará e em Goiás, no período de 2009 a 2014.

Portanto, apesar de haver menos jovens trabalhadores de 15 a 21 anos, a redução das matrículas do noturno foi rápida demais. Sem a possibilidade de estudar no ensino regular à noite, o aluno que trabalha opta pela EJA, especialmente em Pernambuco, ou pela certificação via Enem, no caso do Ceará. Essas duas opções têm vantagens e desvantagens: a EJA dura menos tempo e pode ser semipresencial. A certificação exigia, até 2016, um mínimo de 450 pontos em todas as áreas do conhecimento e 500 pontos em redação. Esse procedimento pode beneficiar o aluno trabalhador no curto prazo, mas certamente prejudica a aprendizagem de um jovem que, muitas vezes, tem distorção idade-série e apresenta problemas de formação.

CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIVERSIFICAÇÃO DA OFERTA

As políticas estaduais de oferta simultânea de matrícula em período integral e parcial no Ensino Médio tendem, em geral, a ampliar as desigualdades. Alunos que possuem melhores condições de origem se beneficiam da política de período integral, que eleva a aprendizagem. Se é bom que esse tipo de Educação aumente a proficiência daqueles que são expostos a ela, deve-se estar consciente de que o acesso mais restrito aos jovens de condições socioeconômicas menos favorecidas amplia a distância, já naturalizada, entre alunos de diferentes classes sociais.

Existe uma espécie de seleção não oficial. De um lado, a escola de período integral tende a evitar os estudantes com menor desempenho acadêmico. De outro, os jovens de nível socioeconômico mais baixo e menores recursos culturais rentáveis na escola, que muitas vezes têm a necessidade de conciliar trabalho e escola ou mesmo de colocar no horizonte essa possibilidade, tendem a se dirigir para as unidades de período parcial e noturnas. Trata-se de uma “escolha forçada”, um ajuste entre as possibilidades que o jovem vê em si e em seu contexto social e as probabilidades que antevê de sucesso em outro tipo de escola. Já os com nível socioeconômico mais alto, com maiores recursos culturais, sem a necessidade de conciliar trabalho e escola e com mais informações sobre o sistema de ensino dirigem-se para as unidades de período integral e diurnas.

Essa escolha forçada resulta de um mecanismo denominado “causalidade do provável” (BOURDIEU, 1998a), que designa os determinismos, nas escolhas dos indivíduos, de um “cálculo”, consciente ou não, das probabilidades de acerto de uma escolha em função de sua posição social, examinadas pelo que ocorre com agentes próximos (primos, irmãos, amigos) com a mesma posição.

Opõe-se à causalidade do provável o projeto de futuro, que envolve um rompimento com esse mecanismo pelo acesso ao conhecimento, pela busca de informações, pelo contato com outros jovens que também romperam com essa causalidade, pela ampliação das sociabilidades para além do grupo social mais restrito. As políticas públicas para o Ensino Médio precisam lidar com esses elementos para superar as desigualdades escolares e sociais que

persistem no país. Não basta favorecer que o jovem faça escolhas: é preciso garantir que elas sejam, de fato, realizadas com o conhecimento dos constrangimentos sociais que pesam sobre elas e com base em mecanismos que atenuam seu poder.

O caso pernambucano, apesar de, no conjunto, não se diferenciar dos demais estados no que diz respeito à associação entre nível socioeconômico e matrícula em período integral, traz indicações importantes para assegurar o acesso a essa escola de maior qualidade. Lá, há dois tipos de carga horária: a integral, com 45 horas semanais distribuídas em cinco dias, e a semi-integral, com 35 horas semanais e somente três dias de horário integral.

Além disso, possui características, em sua implementação, que podem, se tiverem continuidade, favorecer um acesso mais equitativo a escolas de maior qualidade. Todos os municípios do estado têm pelo menos uma escola integral. Embora não tenha sido capaz de impactar suficientemente a composição social do conjunto da matrícula do estado, na implementação progressiva da matrícula em período integral, pode-se supor que, se critérios dessa natureza continuarem a ser utilizados, poderão contribuir para maior equidade. Nos demais estados pesquisados, pelo menos metade dos municípios não tem escola integral, sendo que, nesses municípios, a média do rendimento domiciliar *per capita* dos domicílios com estudantes no Ensino Médio regular público é menor. Em Pernambuco, mesmo os municípios pequenos e de menor renda têm uma escola integral, garantindo que mais alunos de menor nível socioeconômico tenham acesso a ela.

Escolas reinventam políticas de acordo com diferentes fatores

Em geral, as políticas públicas educacionais tendem a assumir uma natureza universalista, que desconsidera as especificidades das escolas localizadas em contextos marcados pela desigualdade socioespacial. Dentro de um grande centro urbano, essa desigualdade se expressa, na maior parte das vezes, pela oposição entre centro e periferia. Já na comparação entre centros urbanos, a desigualdade se manifesta nas diferentes condições que os municípios possuem para agregar renda, serviços, capital humano e instituições, como as educacionais e culturais (o porte dos municípios, por exemplo, é um dos indicadores, ainda que grosseiro, dessa desigualdade). A dinâmica das relações urbano *versus* rural é também expressão das desigualdades socioespaciais.

Na implementação de uma política educacional, é importante o envolvimento de dois grupos de atores: os gestores escolares que coordenam as ações e os docentes, os efetivos implementadores. Os estudantes também são relevantes nesse processo; por isso, as percepções deles foram cotejadas na pesquisa.

Esses atores reagem de diferentes formas às políticas prescritas e, na prática, conforme Fullan (2009), as decisões de instâncias centrais não são automaticamente cumpridas. Dada a dinâmica dos processos de execução, o desenho das políticas pode estar sujeito a ajustes e adaptações, adquirindo novos contornos, a depender do contexto de sua aplicação e da adesão dos agentes. Se a fase de concepção e elaboração de políticas resguarda disputas, confl-

tos, acordos e negociações de interesses entre os atores envolvidos, é na implementação que se colocam em prática os resultados desse conflito (PASSONE, 2012).

A busca de elementos para interpretar o movimento entre a formulação e a implementação das políticas educacionais encontrou no modelo de “governança educacional multiescalar”, de Roger Dale (2010), um referencial fecundo para a análise pretendida, feitas algumas adaptações em função da realidade brasileira.

A forma como as políticas chegam às escolas está estreitamente relacionada a duas condicionalidades intrínsecas a sua formulação e implementação. De um lado, as escolas se configuram como espaços de reinvenção das políticas (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012) e, por isso mesmo, encenam-nas e desencadeiam formas próprias e peculiares de lidar com elas. De outro, cada unidade escolar possui uma cultura organizacional própria (TORRES, 2005). Nessa perspectiva, as iniciativas governamentais são consideradas fatores exógenos às escolas – porque originárias do Ministério da Educação ou das secretarias estaduais de Educação –, ao passo que os recursos próprios (materiais, imateriais e humanos – equipes gestora e docente, alunos e funcionários) são fatores endógenos. Como cada escola é fruto de uma história construída com base nos caminhos que trilhou para constituir sua identidade atual, não são homogêneas as formas como cada uma interpreta e reinterpreta as políticas.

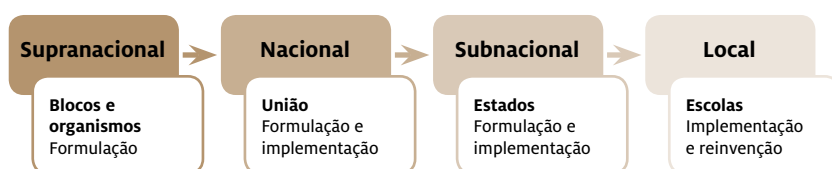
Nas escolas investigadas, é forte a percepção de serem uma unidade isolada e de que as políticas das secretarias de Educação para a rede são ações externas que podem, na maior parte das vezes, prejudicar seu bom funcionamento. Os atores não se percebem como parte de um sistema de ensino, mas como pertencentes às escolas em que atuam. A identidade deles é, primeiramente, construída na relação com o estabelecimento de ensino, e as políticas dos órgãos centrais não são percebidas como um conjunto de medidas que visam alcançar determinado fim, mas como modificações que perturbam a cultura da escola. Por isso, é tensa – e em geral negada – a identidade com a rede de ensino: “Eles mandam essas mudanças”; “o novo currículo que eles fizeram”; “essa escola integral que eles criaram”; “fizeram essas modificações e agora a

gente tem de se virar” – todas essas sentenças são expressões dessa ausência de sentido de pertencimento a uma rede, bem como de afirmação de uma identidade própria, ligada à unidade escolar.

Segundo a perspectiva de Dale (2010), o desenho e a implementação das políticas educacionais contemporâneas do mundo globalizado são fruto de uma articulação entre escalas de governança (supranacional, nacional e subnacional), instituições de coordenação (Estado, mercado, comunidade e família) e atividades de governança (financiamento, propriedade, fornecimento e regulação). Nesses termos, pode-se dizer que as políticas educacionais de Ensino Médio resultam da combinação desses três elementos, cuja concretização varia em função de diferentes contextos, instituições e atores que se fazem presentes e operacionalizam as políticas (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012; TORRES, 2005).

Como observa Maroy (2011, p. 37), “situações de partida diferentes conduzem a políticas diferentes”. Assim, ainda que as políticas sejam as mesmas, seus resultados não o são. Quando uma iniciativa supranacional aporta no contexto nacional e/ou subnacional, uma nova síntese ocorre, produzindo um “efeito de hibridação” (BARROSO, 2005; MAROY, 2011). O conhecimento de tal movimento contribui para compreender como orientações nacionais advindas de leis e políticas comuns podem ser apropriadas de forma diferenciada pelos estados e pelas escolas integrantes de suas redes. Uma vez formuladas, as políticas são recontextualizadas nos diferentes espaços a que chegam e em que são implementadas, em um movimento que Ball, Maguire e Braun (2012) descrevem como capacidade de encenação dos atores locais. A figura a seguir expressa a multiescalaridade da política educacional brasileira, à qual se acrescenta o nível local. >

ESCALAS DE GOVERNANÇA DA POLÍTICA EDUCACIONAL



Fonte: elaboração Cenpec.

Esta parte do estudo aproxima-se da escola, e os dados da pesquisa de campo são apresentados a seguir, de acordo com as dimensões apontadas no capítulo anterior, “Diversificação da oferta”.

DIVERSIFICAÇÃO DA OFERTA E SELETIVIDADE

Embora a diversificação e as condições da oferta de Ensino Médio já estivessem havia tempos presentes nos turnos diurno e noturno, assim como na Educação de Jovens e Adultos (EJA), e aparecessem de forma contundente nas escolas ou extensões rurais, esse fenômeno adquire maior visibilidade quando, por indução de políticas federais, emergem os variados modelos de período integral, propedêutico ou integrado à Educação profissional.

O que antes se colocava como demanda decorrente das condições socioeconômicas ou até mesmo de territorialidade por parte dos alunos (o ensino noturno atendia os alunos que trabalhavam, e as escolas rurais, aqueles que não podiam se deslocar para a cidade) agora se expressa como uma iniciativa do Estado que, claramente, explicita condições de atendimento desiguais.

Se muitos gestores e professores reconheciam as agudas diferenças presentes na oferta de Ensino Médio diurno e noturno, urbano e rural e consideravam que havia problemas de equidade no atendimento dos alunos, a proposta de período integral introduz novas variáveis, oferecidas especificamente nas localidades urbanas, em regime de sete ou mais horas diárias, que impõem critérios que levam à exclusão de parcela expressiva de jovens, aumentando a iniquidade entre escolas, alunos e até mesmo condições laborais dos professores e gestores.

No Ceará, por exemplo, ocorre uma seleção oficial, baseada na análise do histórico escolar do estudante para o ingresso nas escolas de período integral (Ensino Médio integrado à Educação profissional); 80% das vagas são destinadas aos egressos da rede pública, e 20%, aos da particular.

“A gente sustentar durante quatro ou cinco anos, como nós sustentamos aqui, usando única e exclusivamente as regras estabelecidas em uma determinação, em uma orientação, em uma portaria

de que o único critério para selecionar os alunos era por notas [...] Porque de vez em quando alguém chega querendo impor que você tem que mudar as regras para beneficiar um ou outro, alguma pessoa da comunidade ou algum político local e [é preciso] dizer: ‘Eu até queria ajudar seu filho, mas, se eu ajudar, estarei prejudicando alguém porque para ele entrar alguém tem que sair [...]’.

**DIRETOR DE ESCOLA DE MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE
E ALTO ÍNDICE DE RURALIDADE DO CEARÁ**

“Acredito que muito mais [alunos] do que isso teriam vontade de vir para cá. Mas, como eles já sabem que existe um processo de seleção que é fundamentado exclusivamente nas notas do Ensino Fundamental, muitos já sabem que não têm nota suficiente.”

**DIRETOR DE ESCOLA DE MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE
E ALTO ÍNDICE DE RURALIDADE DO CEARÁ**

No caso de Pernambuco, não há, oficialmente, seleção dos alunos para as escolas integrais. Os estudantes informam onde desejam cursar essa etapa e a própria escola envia a lista para a secretaria. A distribuição é geograficamente orientada. Para alunos que vêm da rede privada, a inscrição é feita por ordem de chegada para o preenchimento das vagas remanescentes depois que todos os alunos da rede pública tiverem sido atendidos.

Já em Goiás, a matrícula é feita pela internet. O aluno aponta três escolas e é alocado por ordem de prioridade, onde já estuda o irmão ou na escola mais próxima da residência. Os veteranos apenas renovam a matrícula, o que não impede que a escola, na prática, também “reserve” vagas e faça matrícula de balcão.

Em São Paulo, o Programa Ensino Integral (PEI), denominado, em 2017, “Novo Modelo de Escola de Tempo Integral”, é implantado em escolas preexistentes. Segundo a Resolução nº 49, de 2013, da Secretaria de Estado da Educação, as escolas devem, depois da implementação do programa, dar prioridade aos alunos já matriculados na unidade escolar e, nas novas matrículas, seguir a legislação vigente para a matrícula do Ensino Médio regular, que interdita a seleção. Entretanto, a resolução parece permitir algum poder discricionário à escola, ao possibilitar transferências ao longo do

ano, desde que seja assegurada a “adaptação [do aluno] às especificidades da escola do Programa Ensino Integral” (TCE, 2016, p. 89).

A necessidade de trabalhar e a não adaptação ao regime integral são os maiores fatores de seletividade. A inadaptação do aluno vai desde a inadequação ao tempo escolar até o não ajustamento às exigências, ritmos e disciplinas. Os jovens são conscientes da necessidade de observar a carga horária de mais de sete horas diárias e de sua presença e participação nas aulas, mas a escola também assume que um número expressivo de estudantes não consegue cumprir essas exigências. Alguns vão se integrando ao mundo do trabalho; outros não satisfazem as exigências acadêmicas, talvez porque não queiram, segundo a escola, cumprir uma jornada de nove horas. No último caso, a escola faz o movimento para que o estudante deixe a escola.

“Tem escolas integrais nossas que começam com um número x de matrículas e há pedidos de transferência durante o ano, de meninos que conseguem um estágio remunerado ou um emprego mais próximo de casa.”

GESTOR DE ALTO CARGO DE ÓRGÃO REGIONAL DE PERNAMBUCO

“Tem evasão daqueles alunos que estavam com a gente, que não queriam trabalhar [academicamente]. Só estavam aqui por causa dos pais. Conversamos com os pais e eles decidiram retirá-los daqui e colocá-los numa escola regular. E eles estão bem, o problema é que eles não queriam ficar nove horas. [...] Para você ter uma ideia, nós tínhamos 35 alunos no 9º ano e nos 2º anos A e B... que era para ser hoje... houve essa evasão enorme de cerca de 10 a 12 alunos por turma.”

DIRETOR DE ESCOLA DA REGIÃO METROPOLITANA DE PERNAMBUCO

Nesse sentido, as políticas de Ensino Médio integral tendem a privilegiar um grupo de alunos, geralmente os que já têm bom desempenho. Assim, embora a matrícula em período integral venha se ampliando nos quatro estados, a reação das escolas, dos estudantes e dos familiares também contribui para tornar a cobertura mais seletiva, de acordo com o discurso dos agentes escolares.

Essas percepções são confirmadas, em linhas mais gerais, pelo capítulo anterior. De modo bem mais pormenorizado, são também ratificadas, no caso de São Paulo, pelo relatório do Tribunal de Contas do Estado (TCE, 2016). De acordo com o documento, os alunos do PEI e do Projeto Escolas de Tempo Integral (ETI) da rede estadual – no capítulo sobre São Paulo, são dadas mais informações sobre o último projeto – reúnem características associadas a desempenhos acadêmicos mais elevados (motivação e comprometimento) em relação ao observado em escolas de período parcial da mesma região. A participação da família na vida escolar desses estudantes é mais ativa do que a dos responsáveis pelos alunos que frequentam as unidades convencionais da rede estadual. Além disso, o mapeamento do logradouro dos alunos do PEI indicou que a matrícula não é dos que residem no mesmo bairro em que se situa a escola nem em suas imediações. A distância média entre a residência e a escola é de 4,8 quilômetros. O relatório asseverou, ainda, que “a área média de abrangência do PEI é de aproximadamente 72,34 quilômetros quadrados – superior à de diversos bairros da capital paulista e, inclusive, de alguns municípios do Estado” (TCE, 2016, p. 6), confirmando, para São Paulo, os mesmos processos seletivos oficiosos que ocorrem nos demais estados.

As entrevistas realizadas revelam que, no limite, quando a escola não faz a seleção no ingresso, realiza-a durante o ano: os alunos que não se enquadram no perfil dessas unidades são transferidos. Em São Paulo, de acordo com o relatório do TCE (2016), parte significativa dos estudantes que iniciam o ano letivo em unidades do PEI deixam de frequentá-las nos meses seguintes. Nos dois primeiros anos, esse contingente correspondia a 20% do total de matriculados. Nos dois anos seguintes, a 17%. Parte das solicitações de transferência decorreu da inadaptação desses educandos às exigências e dinâmicas de funcionamento do programa. Segundo o relatório: “Estes casos refletem as dificuldades desses alunos em corresponder às expectativas de aprendizagem estabelecidas pela comunidade escolar. Tanto que o desempenho acadêmico da maior parte dos transferidos esteve aquém do limite mínimo de aproveitamento em, pelo menos, uma das duas disciplinas consi-

deradas para cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp): Língua Portuguesa e Matemática” (TCE, 2016, p. 4).

Outra seleção ocorre pelo perfil dos alunos e, conseqüentemente, por sua situação socioeconômica. Embora haja diversas possibilidades, as condições de vida dos estudantes impõem a orientação para determinado modelo.

“[...] Outra dificuldade grande é que os estudantes precisam sair da sala de aula e ajudar a aumentar a renda da família.”

**GESTOR DE ALTO CARGO DA SECRETARIA
DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO**

“Os alunos que não continuaram na escola [112] são aqueles que precisam trabalhar; portanto, não têm perfil de aluno de escola de tempo integral.”

DIRETOR DE ESCOLA DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÁS

Assim, a diversificação da oferta – tal como se viu no capítulo anterior – pode acentuar desigualdades. Aqueles que financeiramente podem e querem se dedicar só aos estudos, preparando-se para o ingresso no Ensino Superior, estão no integral; os que precisam conciliar estudos com trabalho, por necessidades econômicas, individuais e/ou familiares, costumam frequentar o período parcial, especialmente no noturno ou na EJA.

Essa percepção é compartilhada por pessoa de alto cargo em órgão regional da Secretaria de Educação do Ceará, quando afirma que “essa diversificação das escolas é importante porque atende vários públicos”, e pelo secretário de Educação do Ceará, quando reconhece:

“[...] existe e sempre existirá uma demanda no noturno que deverá ser atendida adequadamente, e adequadamente não é o que se faz hoje, uma réplica malfeita do diurno. Acho que essa diferença tende a se tornar um problema de equidade. O que a gente tentou resolver com a escola profissional de tempo integral é [por um lado] um problema de necessidade econômica e de aspirações da juven-

tude e de suas famílias e, por outro, uma tentativa de afirmar que é possível construir um modelo de escola pública respeitada, que seja referência na comunidade, para contrapor um pouco esse discurso de que escola pública não funciona. Acho muito importante para o estado operar nesse nível simbólico, mas, sobretudo, *[é importante]* para as comunidades onde as escolas estão.”

SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO DO CEARÁ

No caso do Ceará, destaca-se uma dimensão não perceptível e praticamente invisível do Ensino Médio regular, que é a oferta em escolas estaduais localizadas em municípios-sede, onde estão estudantes que assistem a aulas em espaços localizados em distritos ou comunidades rurais, conhecidas como extensões rurais ou anexos. Segundo dados obtidos junto à Secretaria de Educação do Ceará, em 2015 existiam 402 anexos vinculados a 173 escolas e neles estavam matriculados 34.787 alunos, quantitativo que se aproxima do número das escolas de Ensino Médio integrado à Educação profissional. O modo como o estado vem atendendo esse público se configura um problema de equidade no interior do sistema estadual. A comparação entre as condições de funcionamento do Ensino Médio integrado à Educação profissional e o Ensino Médio do regular de turno único nos anexos expõe um problema que precisará ser enfrentado para equacionar a questão da iniquidade.

Importa ressaltar, dessa reflexão, porém, o modo como as escolas de período parcial reagem a essas políticas. Mesmo pertencentes a uma mesma rede, as iniciativas governamentais podem ter efeitos diversos, como no caso de algumas escolas pernambucanas de período parcial, que, vendo-se em desvantagem, implementaram estratégias para lhes conferir reputação. O primeiro caso é o de uma unidade que tinha boa reputação na comunidade e bons indicadores educacionais, até que uma escola de período integral nas proximidades recrutou seus alunos com melhor desempenho. A diretora passou a lidar com problemas de disciplina, professores desmotivados e baixo desempenho. Uma das reações daquela escola foi fazer convênio com uma instituição de estágio remunerado. Assim, adquiriu prestígio por inserir seus alunos no mercado de trabalho. Trata-se, portanto, de uma escola que re-

construiu sua identidade no quadro das relações de interdependência competitiva entre escolas situadas em um mesmo espaço de recrutamento de alunos (VAN ZANTEN, 2001).

O segundo caso, em município com alto índice de ruralidade, é o de uma escola que, tendo as características sociodemográficas de seu corpo discente alteradas pela criação de uma escola de período integral na vizinhança, tornou-se referência na preparação para o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Podem-se discutir as finalidades atribuídas à Educação pelas escolas, mas o importante a reter aqui são as respostas que as escolas deram às políticas de criação de escolas de período integral e aos problemas por elas criados.

CURRÍCULO

Há visões distintas e, às vezes, antagônicas sobre o sucesso da implementação de orientações curriculares. O caso de Goiás é um exemplo, uma vez que, na visão de técnicos da Secretaria de Educação, o estado estabeleceu um adequado “currículo referência” e, ao longo dos anos, as “resistências” foram sendo vencidas, chegando aos dias atuais com a “adoção quase universal”. A visão, porém, de alguns docentes entrevistados quanto à adequação do material contrapõe-se a essa percepção otimista.

“[...] Uma das deficiências que eu vejo no Ensino Médio é o currículo [...] As reformulações que eles fazem só mudam os nomes, mas continua a mesma coisa. Não conseguem enxugar, deixar o currículo mais claro, mais objetivo e realista. Acho que essa é uma dificuldade, especialmente do professor do noturno.”

PROFESSOR DE ESCOLA DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÁS

“Quando se fala em políticas estaduais, podemos começar pelo currículo bimestral de Goiás, que nos é mandado, e que a gente tem que engolir. Isso não atende às expectativas, porque não tem a maioria dos conteúdos que são cobrados no Enem e na Universidade de Brasília [...] Quando a gente foge do currículo, a coordenação chama nossa atenção, porque não estamos seguindo à risca.”

PROFESSOR DE ESCOLA DE MUNICÍPIO DE MÉDIO PORTE DE GOIÁS

Os excertos apresentados revelam que os professores julgam o currículo inadequado, excessivo, pouco claro ou objetivo e que devem conciliá-lo com exigências distintas que interferem no planejamento curricular, como a política de avaliação e, em certa medida, de ingresso no Ensino Superior (Enem), bem como o exame de acesso à universidade. Essas percepções deixam claro que o currículo prescrito não é seguido “à risca”.

O distanciamento percebido – como também as exigências próprias do curso noturno – implica desacordos com as normativas de instâncias superiores, gerando a refutação de tais orientações. Não é incomum, em processos de elaboração de políticas, o envolvimento de grupos na discussão e preparação como estratégia de implementação, pois a participação confere reconhecimento e, de certo modo, identificação com a política, o que contribui para o afastamento de orientações como as “que a gente tem que engolir”, assim como para adaptações e recusas.

No caso pernambucano, parece haver confronto entre as iniciativas dos âmbitos federal e estadual. De acordo com a diretoria de uma escola, a gestão conjunta de professores e equipe gestora é responsável pela adaptação do currículo às avaliações externas e ao vestibular. Na visão do gestor, o excesso de disciplinas e de conteúdos chega a “sufocar” os estudantes, cabendo às equipes gestora e pedagógica a reorganização e adequação do conteúdo dado.

“Tem horas que eles ficam sufocados. Então a gente tem que pensar na parte técnica, porque esse jovem vai ser um profissional amanhã, mas também precisamos prepará-lo para a continuidade, para o vestibular, para o Enem. A gente foca tanto na base comum quanto na base técnica. Tentamos dar conta de tudo, de preparar esse menino para o Enem, para o vestibular da UFPE [*Universidade Federal de Pernambuco*], tanto quanto para base técnica.”

**DIRETOR DE ESCOLA DA REGIÃO
METROPOLITANA DE PERNAMBUCO**

Para professores e estudantes, se a estrutura do currículo fosse mais direcionada, eles poderiam obter melhores resultados.

“No Ensino Médio a gente já tem uma ideia do que quer para o futuro [...]. Tipo, eu não curto exatas e não pretendo seguir a área. Então é meio que desnecessário. Ok, a gente poderia ver, mas por alto, como em outros países em que isso acontece, mas [aqui] acaba sendo uma perda de tempo... Eu poderia estar focando os meus estudos numa área que vou usar futuramente [...] Eles botam muita coisa pra gente estudar sem que a gente vá usar isso no futuro.”

ALUNO DE ESCOLA DA REGIÃO METROPOLITANA DE PERNAMBUCO

“As políticas curriculares da Secretaria Estadual de Educação (SEE) entram em contradição com a realidade da escola por ser um currículo posto pelo estado que não contempla as necessidades do aluno e também não atende às exigências do Enem.”

**PROFESSORA DE ESCOLA DE MUNICÍPIO
DE MÉDIO PORTE DE SÃO PAULO**

Em relação à adequação curricular, é notável o descontentamento de diretores, coordenadores e professores, o que sugere um descompasso entre o que é sugerido nas orientações e o que de fato é feito em sala de aula.

“A política da Secretaria de Educação de São Paulo para o Ensino Médio também está defasada, e o currículo atende, em parte, às demandas e aos anseios dos jovens que frequentam a escola.”

**DIRETOR DE ESCOLA DE MUNICÍPIO
DE MÉDIO PORTE DE SÃO PAULO**

“Existem conteúdos ótimos, mas que dizem respeito à realidade das grandes cidades e não às de um município do interior como este [...] tem alunos que nunca andaram de metrô ou trem, que nunca foram à praia. Como dar esses exemplos?”

**PROFESSORA DE ESCOLA DE MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE
E ALTO ÍNDICE DE RURALIDADE DE SÃO PAULO**

“A organização curricular é baseada no material do *São Paulo Faz Escola*, mas o livro didático também é um recurso, assim como a matriz do Saresp [*Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Es-*

tado de São Paulo], uma vez que o seu conteúdo está diluído no caderno do aluno e do professor.”

**COORDENADOR PEDAGÓGICO DE ESCOLA
DA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO**

“O currículo é para a rede estadual, porém cada escola tem uma realidade, enfrenta questões que você não pode jogar fora [...]. Às vezes, tenho de [descartar] alguma coisa do conteúdo e colocar outra.”

**PROFESSOR DE ESCOLA
DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÁS**

No depoimento dos diretores, percebe-se que, com a proliferação dos sistemas estaduais de avaliação de larga escala e a nova configuração do Enem, as escolas estão convivendo com três documentos: os currículos e as matrizes de referência da avaliação estadual e do Enem. Além disso, eles sentem-se constrangidos em sua ação por um ideário pedagógico que os leva a buscar adaptar o currículo a uma suposta “realidade do aluno” e da “comunidade” em que se inserem. Isso tem gerado dificuldades para a gestão da escola e um acentuado mal-estar docente. Embora se reconheça que as matrizes são versões reduzidas de propostas curriculares e de um ideário pedagógico que se aproxima de uma suposta “realidade do aluno”, a implantação de modelos variados de gestão por resultados leva as escolas a escolher trabalhar com as matrizes dos exames como forma de preparar os alunos para essas provas, uma vez que a gestão escolar é avaliada pelo alcance de metas ou premiada pelos resultados.

“[...] em termos de Seduc [Secretaria de Educação], tem um material, uma proposta de currículo, já com base nos descritores do Enem e do Spaece [Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará]. Aí a gente tem flexibilizado muito o currículo em função disso, até já vemos que o professor está seguindo muito mais, deixando de seguir um livro e está seguindo o currículo que seja construído mesmo.”

**DIRETOR DE ESCOLA
DA REGIÃO METROPOLITANA DO CEARÁ**

“As avaliações de larga escala afetam o currículo no sentido de incentivar a escola a ir além do currículo oficial posto pela Secretaria de Educação do estado e buscar novas alternativas que contemplem o que é exigido nessas avaliações, tipo o Enem.”

**DIRETOR DE ESCOLA DE MUNICÍPIO
DE MÉDIO PORTE DE SÃO PAULO**

“Olhe, quando você [*analisa*] a proposta, cada disciplina é tão grande, é tanta coisa, que eu não me sinto segura de dizer o quê e o quanto, mas em todas cabe um enxugamento. Existe, inclusive, e vocês sabem disso, um estudo, uma luta para isso, para ter um enxugamento, e a gente acha que isso vai acontecer logo. Tem que ir fazendo um paralelo: ‘Está na proposta? Está no currículo? Está no Enem? Condição com a cultura da nossa comunidade?’”

**DIRETORA DE ESCOLA DE MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE
E ALTO ÍNDICE DE RURALIDADE DE PERNAMBUCO**

No uso dos currículos estaduais, desse modo, os professores, apesar de um conjunto de mecanismos de controle – como se verá a seguir –, estão submetidos a um conjunto de restrições que precisam equacionar ao definir o que será ensinado, quer dizer, o currículo em ação. Há, evidentemente, o currículo prescrito. Mas há também: o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), realizado em nível federal; o Enem; as avaliações em larga escala realizadas por estados e pela União – nem sempre de acordo com os currículos estaduais; as expectativas dos estudantes, que tendem a exigir negociações; as especificidades dos diferentes tipos de matrícula e clientela; o período parcial e integral; os turnos diurno e noturno; e a modalidade EJA. Há, por fim, a própria interpretação que os docentes dão ao ideário pedagógico de “adequação à realidade dos alunos e das escolas”: pode consistir na seleção de conhecimentos relevantes para a vida dos jovens e na utilização de abordagens metodológicas específicas, que partem dessa realidade e voltam a ela depois de examinar conhecimentos científicos, acadêmicos e artísticos relevantes para a compreensão e modificação dessa realidade, mas pode também esconder baixas expectativas em relação a esses estudantes.

AVALIAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO

A pesquisa constatou a presença de uma cultura de provas, simulados e diferentes atividades preparatórias visando aplicação das avaliações externas em todas as escolas investigadas, com maior ênfase nas de período integral, nas quais todos os diretores acompanham os resultados dos alunos.

Em Pernambuco, por exemplo, as avaliações externas têm grande influência na rotina escolar, tanto na adaptação da avaliação interna ao modelo das externas como na exigência cada vez mais comum do fornecimento de dados quantitativos ao gestor estadual. Praticamente todos os profissionais entrevistados destacaram que suas rotinas são afetadas pelas avaliações e percebem que a escola se adequa a um modelo que prioriza, primeiramente, o Enem e, logo após, as avaliações externas nacionais e estaduais. Essa preparação para avaliação foi constatada em todos os estados, o que evidencia que, mesmo com o forte movimento de renovação curricular ocorrido no final da última década (CENPEC, 2016), as avaliações externas continuam a atuar como indutoras de uma cultura de avaliação nas escolas, bem como de seu currículo.

Essa cultura e sua influência no currículo decorrem, ao que tudo indica e em larga medida, não apenas das avaliações externas, mas também das estratégias de acompanhamento e monitoramento, seja do uso do currículo, seja dos resultados do ensino e da aprendizagem. Há, como se pode notar a seguir, o reconhecimento, por parte dos gestores públicos, do grau de complexidade implicado nesse monitoramento.

“[...] Depois da definição do currículo, começou todo um acompanhamento da aplicação desse currículo. Ele é entendido não como um acompanhamento, mas como uma ferramenta de formação desse professor na prática pedagógica da escola, [...] para transformar a prática da escola e fazer com que esse currículo pudesse ser compreendido e aplicado pelo professor em sala de aula. Paralelamente a isso, cada uma das escolas passou a ter metas de aprendizagem [...]”

**GESTOR DE ALTO CARGO DA SECRETARIA
DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS**

“Nosso maior desafio é o acompanhamento das escolas. São realidades muito diferentes, bairros de muita vulnerabilidade, problemas com quadro de pessoal. O ideal seria todas as escolas funcionando como a Escola de Tempo Integral, mas o custo é muito alto.”

SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS

No Ceará, a complexidade da organização e o nível de detalhamento da gestão por resultados no âmbito das escolas parecem variar em função do perfil dos gestores, “desde um minucioso acompanhamento turma a turma, aluno a aluno, como é o caso de uma escola de Ensino Médio integral do interior do Ceará, a uma abordagem centrada em aulas extras ministradas por professores voluntários, caso de uma escola regular da capital” (VIEIRA; VIDAL, 2016).

Os técnicos responsáveis por acompanhar e monitorar as escolas, por vezes, têm suas atribuições compreendidas pelos agentes escolares como as de fiscalização, especialmente nos sistemas em que predomina uma visão de gestão por resultados, gerando certa tensão quando presentes nas escolas.

“Quando a tutora está aqui, não pode *[ficar no corredor e pátio]*, tem de ter cuidado com tudo, não pode nem ir ao banheiro. Eles dão cartas, damas para jogar e passar o tempo.”

ALUNO DE ESCOLA DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÁS

“É muito difícil. Ninguém gosta de ter a cobrança. A gente gostaria que os resultados viessem por si, mas para toda atividade você precisa de um monitoramento, precisa saber onde está e onde vai chegar.”

DIRETOR DE ESCOLA DA REGIÃO METROPOLITANA DO CEARÁ

“A Diretoria de Ensino envia periodicamente o Professor Coordenador do Núcleo Pedagógico (PCNP), que faz o acompanhamento do trabalho de sala de aula, verifica se o material enviado pela Secretaria da Educação está sendo usado pelos professores e organiza a Orientação Técnica (OT), para a qual todos os educadores são convocados de acordo com as disciplinas que ministram.”

**PROFESSOR COORDENADOR PEDAGÓGICO
DE ESCOLA DE MUNICÍPIO DE MÉDIO PORTE DE SÃO PAULO**

“A Secretaria de Planejamento e Gestão acompanha os resultados com relação ao Pacto pela Educação. São cinco critérios que eles nos questionam, quando está vermelho ou amarelo – mais quando está vermelho [...] Eles apresentam uma planilha que tem a foto de cada gestor. Os critérios são esses aqui – a média externa, média interna.”

**PROFESSOR DE ESCOLA DE MUNICÍPIO
DE MÉDIO PORTE DE PERNAMBUCO**

A bonificação por resultados, articulada à avaliação externa, embora adotada nos quatro estados pesquisados, é percebida de modo distinto por gestores e docentes. Para alguns, ela:

“[...] tirou a nossa titularidade, que foi tão *[difícil de]* ser conseguida e pela qual nós lutamos [...] O dinheiro que financeiramente entra como bônus, na realidade não é um bônus, e sim o nosso dinheiro, que o estado mudou de nome e paga de seis em seis meses no ano.”

DIRETOR DE ESCOLA DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÁS

Nas escolas pesquisadas no Ceará, a maioria dos diretores tem uma avaliação positiva acerca da política de bônus adotada pela Secretaria Estadual de Educação, com apenas uma voz discordante na afirmação de que “em certo ponto ela ajuda a menosprezar algumas unidades” (diretor de escola da região metropolitana do Ceará). Entretanto, a concessão de prêmios para alunos com bom desempenho no Enem, valorizada pelos entrevistados, tem se constituído em fator de frustração, na medida em que a secretaria encontra dificuldades para fazer a distribuição desses prêmios para os estudantes em tempo hábil.

FORMAÇÃO DOCENTE

A fragilidade e descontinuidade de iniciativas de formação de gestores e docentes são manifestadas pelos educadores, assim como a inoperância de algumas formações que, em sua percepção, são concebidas com base em modelos genéricos, que pouco atendem às demandas dos docentes em sala de aula e a suas necessidades, decorrentes da realidade escolar.

“O governo federal tentou fazer curso de formação, mas, na prática, não funcionou, nada mesmo. Era uma coisa muito vaga, que a gente não sabe para que começa e nem aonde eles querem chegar. *[Quanto ao]* estado, nem se fala... O estado não tem nenhum tipo de investimento nessa área. Quando se ventila alguma coisa, a gente vê que é só discurso, mas coisa prática, que faz diferença na realidade da escola, *[não vi nada]* nos cinco anos em que eu trabalhei efetivo no estado.”

PROFESSOR DE ESCOLA DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÁS

Em Pernambuco, São Paulo e Ceará, entre as políticas de formação docente, destaca-se o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio, iniciativa do governo federal, bem como ações dirigidas para docentes de disciplinas específicas, como Língua Portuguesa e Matemática, objetos das avaliações estaduais. Entre os professores, entretanto, não há clareza sobre o tipo de formação mais adequado.

“*[...]* a gente tem um horário, um período para formação. Tinha umas bolsas, as bolsas da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico, que o professor colocava um projeto e a partir desse projeto ele daria formação para outros profissionais. Essa bolsa acabou, e desde *[então]* todas as formações que eu recebi foram da escola. Teve também outra formação que acabou que foi o Pacto, mas eu acredito que o governo deveria pensar a formação de *[maneira]* mais concreta, porque na minha visão formação concreta para professor é especialização, é mestrado e doutorado. *[As outras]* são formações pequenininhas *[...]* que na minha visão surtem um efeito mais pontual, mais localizado. Muitas vezes a formação que você fez serviu para o mês. Deveria ter uma formação mais centralizada para os professores.”

PROFESSOR DE ESCOLA DA REGIÃO METROPOLITANA DO CEARÁ

“A gente entende que a formação são essas reuniões de planejamento *[que fazemos]*. Não deixam de ser uma formação, porque a gente *[parte da]* realidade da escola, discute em cima dela e traça a meta.”

DIRETOR DE ESCOLA DA REGIÃO METROPOLITANA DO CEARÁ

Professores e diretores entrevistados se referem a um tratamento diferenciado para os docentes efetivos e temporários, além de uma visão de formação dirigida para as fragilidades diagnosticadas nas avaliações de larga escala.

“Quem é concursado da rede pública tem direito a fazer muitas dessas atividades, esses cursos, *[mas]* o temporário é excluído. Por exemplo: há alguns cursos em Sobral que só podem *[ser feitos por]* quem é efetivo. Temporário não tem essa possibilidade [...]. É complicado, porque a gente está ali no mesmo patamar como professor.”

**PROFESSOR DE ESCOLA
DA REGIÃO METROPOLITANA DE PERNAMBUCO**

“Toda nossa formação é feita baseada nos resultados, então a gente faz com os professores uma análise [...] dos descritores que apresentam resultados baixos. *[A seguir,]* a equipe aqui elabora material *[de suporte]* para trabalhar com os professores. Eles trabalham na sala de aula e depois trazem um retorno para os técnicos. *[É um]* trabalho em conjunto, em parceria.”

**GESTOR DE ALTO CARGO DA SECRETARIA
DE EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO**

“Tem *[formações]*, mas pouco. Muito poucas e não satisfatórias. Elas são muito básicas, só abrangem a prova externa do estado, porque o estado tem que alcançar o índice nacional [...] Então elas abrangem mais a questão das provas externas.”

**PROFESSOR DE ESCOLA DE MUNICÍPIO
DE MÉDIO PORTE EM PERNAMBUCO**

O relatório do TCE (2016) revelou que, em 2015, o número de eventos de formação e aperfeiçoamento profissional dirigidos às escolas do PEI foi superior ao dos reservados a docentes e gestores que atuam nas escolas do projeto ETI. Entretanto, o relatório não apresenta os dados das escolas regulares, pois não figuravam como objetos de investigação.

As políticas públicas concebidas no âmbito dos governos (federal ou estadual) se capilarizam de forma diversa. A aceitação e

implementação dependem, em parte, de que os processos desenvolvidos para sua execução sejam mais ou menos democráticos e participativos e de que a escola tenha certa autonomia para colocá-los em movimento. Os depoimentos atestam que sobrevivem resistências, na maioria das vezes, veladas. Há uma adesão aos modelos propostos, embora muitos profissionais não deixem de se posicionar de forma crítica em relação às diversas políticas.

Parte das reações e respostas negativas decorre também de problemas na própria formação dos docentes e gestores: a “realidade local ou do aluno”, muitas vezes, em vez de ser o ponto de partida para a abordagem dos conteúdos curriculares, torna-se o ponto de chegada, limitando o currículo. Assim como para as políticas dos estados, também para gestores e professores não é clara a função do Ensino Médio, ora voltado para a preparação para o Enem e o ingresso no Ensino Superior, ora encarado como etapa terminal da Educação Básica. Também não é claro o sentido de pertencimento a uma rede ou sistema de ensino. Certamente, esses problemas estão relacionados às próprias políticas de formação de docentes – cujas insuficiências eles mesmos apontam – e que parecem ser o calcanhar de aquiles do modelo que vem baseando as políticas para o Ensino Médio dos quatro estados, descritas no capítulo anterior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas dos órgãos centrais não deixam de ser concebidas nas escalas locais, esfera em que é decisivo o modo como as escolas as percebem ou encenam – não apenas implementando-as, mas também as recriando, ou, para usar os termos de Ball, Maguire e Braun (2012), recontextualizando-as. É verdade que elas dependem de muitos fatores além da esfera decisória da própria escola, porém é nesse espaço de relativa autonomia e intervenção que boa parte dos êxitos ou fracassos é definida.

Embora integrem uma mesma rede, as escolas têm uma história e um protagonismo. Por isso, adaptam as políticas articulando elementos de uma cultura organizacional própria que, segundo Torres (2005, p. 416), é construída na confluência de diferentes

forças: um eixo horizontal, integrado por fatores exógenos e endógenos, que se articula a um eixo vertical, que expressa a relação entre estrutura (formal) e ação (informal). Dessa intersecção, resultam quadrantes com distintas possibilidades combinatórias.

Com a emergência de modelos de um Ensino Médio de período integral e outro integrado à Educação profissional (caso cearense), a diversificação das condições da oferta, presente também nos turnos diurno e noturno e nas escolas ou extensões rurais, intensifica-se e revela condições desiguais de atendimento.

Um regime de sete horas diárias ou mais impõe critérios que levam à exclusão de uma parcela expressiva dos jovens, aumentando a iniquidade entre escolas, alunos e até mesmo condições laborais dos professores e gestores. Como reação, é possível identificar mecanismos ou estratégias, diretas ou indiretas, de seleção dos alunos. A pesquisa identificou três tipos de filtro:

- critérios de seleção para ingresso mediante histórico do rendimento acadêmico dos alunos;
- seleção ao longo do processo, com o estudante sendo orientado a se transferir por não se enquadrar no perfil da escola, seja pela jornada de tempo ampliada, seja pelo desacordo às exigências ou ritmos do período integral; e
- não opção pelo ensino integral em face da necessidade de trabalhar para complementação do orçamento doméstico.

No relatório do TCE (2016, p. 7-8), a equipe de fiscalização formulou as seguintes propostas de encaminhamento à Secretaria de Estado da Educação sobre os modelos de Educação em período integral existentes na rede pública estadual de ensino – PEI, com as mesmas disciplinas do Ensino Médio regular, acrescidas de horas-aula de outras disciplinas (não profissionalizantes), e ETI, que oferecem Ensino Médio em um turno e oficinas no contraturno, mas que estão sendo desativadas, de 2012 a 2015:

“(1) estabelecer as próximas unidades do Programa Educação Integral em bairros e distritos caracterizados pela elevada vulnerabilidade socioeconômica de seus moradores;

- (2) estudar a elaboração de outras estratégias, auxiliares das tecnologias pedagógicas já introduzidas pelo programa, que garantam a permanência de todos os estudantes matriculados em suas unidades, sobretudo dos que apresentam dificuldades em corresponder às exigências acadêmicas estabelecidas pelo modelo;
- (3) estudar a viabilidade de políticas de concessão de bolsas que impeçam a transferência dos alunos que, premidos pela necessidade de contribuir com sua renda familiar, passam a dedicar-se a atividades de natureza profissional, inviabilizando sua permanência nos estabelecimentos do programa;
- (4) estabelecer como critério principal para a atribuição das matrículas nas unidades do PEI, quando o número de interessados for superior ao de vagas disponíveis, a distância mínima entre a residência daqueles e a localização da escola [...].”

A respeito da questão curricular, observa-se a coexistência de diferentes orientações, ao lado dos documentos curriculares estaduais: o livro didático distribuído pelo PNLD, as matrizes de referência da avaliação estadual e do Enem, os exames estaduais, as concepções dos docentes sobre a necessidade de adequação do currículo prescrito à realidade dos alunos e de seu contexto. Como se viu, as avaliações, associadas aos mecanismos de monitoramento dos resultados das escolas, parecem possuir um forte impacto na definição do currículo escolar. Essa configuração é colocada como desconfortável por parte da gestão e dos docentes.

Considerando as diferentes culturas organizacionais das escolas, as políticas orientadas para a promoção da equidade e superação da desigualdade merecem ser objeto de atenção particular. Se os efeitos produzidos pelas políticas nas escolas não são necessariamente os esperados, é nesse espaço de relativa autonomia e intervenção que se define boa parte do êxito ou fracasso das políticas.

Chamou a atenção dos grupos de pesquisa locais o visível engajamento das equipes gestoras das escolas da amostra no trabalho cotidiano de ensino e de aprendizagem. As unidades localizadas em contextos socioespaciais vulneráveis parecem se constituir como espaços preservados em meio a um entorno frequentemente

te marcado pela violência e por condições adversas. A ausência de locais de convivência e lazer no território contribui para que se configure um pacto virtuoso entre comunidade e escola para assegurar as condições mínimas necessárias para a realização do trabalho pretendido.

De modo geral, as políticas educacionais formuladas pelo governo federal ou estadual chegam às escolas como uma tarefa a ser cumprida. As escolas não costumam ser indagadas previamente sobre elas. Entretanto, com senso pragmático, tendem a fazer bom uso. Tomem-se como exemplo as políticas de avaliação de resultados do governo federal e dos estaduais. As escolas visitadas as incorporaram em suas rotinas, desenvolvendo estratégias próprias para lidar com elas, o que está articulado a suas peculiaridades.

Igualdade *versus* qualidade na implementação do direito à Educação

Nos últimos 20 anos, o Ceará tem investido na construção de um modelo de gestão educacional que chamou a atenção no cenário nacional. Por isso, foi um dos estados escolhidos para ter as políticas públicas analisadas nesta pesquisa.

A ORGANIZAÇÃO DO ENSINO PÚBLICO

A municipalização do Ensino Fundamental é avançada. A matrícula dessa etapa nas redes municipais já era maior que na rede estadual em 1992. Em 2014, a participação estadual chegou a 4,9%, a menor proporção das unidades federativas.

O processo de municipalização adotado pelo Ceará, especialmente depois da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), comprometeu de forma aguda o financiamento da oferta da etapa subsequente, de responsabilidade do estado. Um exemplo foi o impacto na folha de pagamento dos professores. Como os docentes atuavam de forma compartilhada em escolas que ofertavam as duas etapas, em um primeiro momento os salários foram bancados com recursos do Fundef. Porém a municipalização dos Anos Finais do Ensino Fundamental eliminou essa possibilidade, cabendo ao estado assumir integralmente, com recursos do Tesouro Estadual, as despesas com o pessoal no Ensino Médio em momento de acelerado crescimento de matrículas.

A questão do financiamento só foi resolvida com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), em 2007. Ao assumir o governo, Cid Gomes (que comandou o estado entre 2007 e 2014) deparou com um cenário financeiro favorável para estabelecer uma política de Ensino Médio robusta, com o crescimento contínuo de recursos provenientes do fundo (285,2% entre 2007 e 2015).

Por conta de algumas medidas adotadas no Ensino Fundamental, como as ações para correção de fluxo escolar e a diminuição das taxas de reprovação e abandono, a demanda por vagas no Ensino Médio cresceu 11,3% ao ano na rede estadual no período de 1998 a 2006. Depois de 2006, a oferta se estabilizou.

POLÍTICAS NACIONAIS E ESTADUAIS

Em 2007, o governo federal, por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), criou o Programa Brasil Profissionalizado, com aporte financeiro adicional aos recursos do Fundeb, possibilitando a modernização e a expansão das redes públicas de Ensino Médio integrado à Educação profissional. O Ceará implantou uma rede de escolas estaduais com esse perfil, diversificando a oferta.

No ano seguinte, a Secretaria de Educação (Seduc) assumiu a política de Educação profissional – antes responsabilidade da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Educação Superior do Ceará (Secitece). Até 2014, com financiamento federal, foram construídas, reformadas ou ampliadas 106 escolas em 82 municípios, que passaram a funcionar em período integral, oferecendo Ensino Médio integrado à Educação profissional, com um catálogo de 53 cursos e 40.897 matrículas.

Assim, passaram a coexistir dois tipos de Ensino Médio público: o regular, mantido com os normativos de gestão definidos anteriormente, e o integrado à Educação profissional, oferecido em período integral, com sistemáticas de gestão administrativa, financeira e pedagógica próprias. Embora a legislação faculte a oferta de Educação profissional nas modalidades concomitante

(para quem cursa o Ensino Médio) e subsequente (para os que já o concluíram), a rede estadual adotou, exclusivamente, a integrada. Em 2014, as matrículas nessas escolas representaram 12% da oferta da rede estadual pública. A maior concentração de matrículas, portanto, ficou no regular, que atende 88% dos alunos.

A análise das propostas de políticas educacionais e de sua implementação nas unidades visitadas confirma os estudos de Ball, Maguire e Braun (2012) de que as escolas se configuram como instâncias de reinvenção das políticas. Os estados são responsáveis pela “elaboração e execução de políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de Educação” (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, art. 10, III) e têm políticas próprias e autônomas em relação ao governo federal, que se articulam à capacidade de investimento e custeio das unidades federadas. Portanto, quanto maior a autonomia financeira, menor a subordinação às políticas federais e vice-versa.

No caso da política educacional, os recursos financeiros são assegurados por leis e vinculações constitucionais. Estados e municípios podem contar com eles independentemente de lealdade política, adesão às políticas federais ou esforço tributário. Isso tende a produzir baixo compromisso com o governo federal, que procura compensar com programas e projetos que representam novos aportes financeiros de curto prazo. O Ceará tem aderido a esses projetos, como o Brasil Profissionalizado, para a construção da rede de escolas profissionais, e, mais recentemente, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), como estratégia de mobilização para o acesso ao Ensino Superior.

DIVERSIFICAÇÃO DA OFERTA

O Ensino Médio público regular de turno único tem uma peculiaridade no Ceará: os espaços em distritos ou comunidades rurais, conhecidos como extensões rurais ou anexos, que existem desde o começo dos anos 2000. Via de regra, funcionam em escolas municipais cedidas pela prefeitura para, no noturno, atender a clientela de Ensino Médio. São vinculados à escola estadual localizada na sede – muitas vezes, a quilômetros de distância –, que assume a matrícula

no Censo Escolar e dá suporte pedagógico e de gestão. Segundo dados de 2015 da Seduc, há 34.787 matriculados nessas extensões rurais, quantidade semelhante à de estudantes em escolas de Ensino Médio profissional de período integral. Assim, uma verdadeira rede se oculta em meio a essas matrículas, havendo não dois, mas três tipos de oferta, com condições diferenciadas de funcionamento.

Em depoimento aos pesquisadores, o então secretário de Educação reconheceu que isso gera problemas de equidade, “pois o noturno deve ser atendido adequadamente e não como se faz hoje, uma réplica malfeita do diurno”.

Se o estado tem se empenhado em responder ao desafio do Ensino Médio, a diferenciação da oferta no interior da própria rede resulta em iniquidade. A comparação entre o Ensino Médio profissional de período integral e o regular de turno único ofertado nos anexos expõe um problema a ser enfrentado, que é atender ao princípio da “igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola” e ao dever do Estado para com a “Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade”, conforme a Constituição Federal.

AVALIAÇÃO DE RESULTADOS

Os mecanismos de avaliação de desempenho da rede estadual tiveram início com a criação do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaeece), em 1992. As provas, realizadas anualmente, seguem uma matriz de referência previamente definida – Spaeece-Alfa (2ª série), direcionada à alfabetização; 5º e 9º anos; e Ensino Médio (1º, 2º e 3º anos). A avaliação é censitária e inclui as redes municipais. O sistema foi incorporado como mecanismo de gestão pública em 2003 e, em 2007, aprofundou-se e consolidou-se com a ampliação do foco e dos desdobramentos da avaliação de larga escala.

A adesão maciça ao Enem, a partir de 2010, fez com que as escolas públicas cearenses promovessem uma homogeneização do currículo, que, mesmo sem orientação ou marcos normativos estaduais, está se alinhando, gradativamente, em torno das matrizes de referência daquele exame.

Embora haja foco nos resultados para todas as escolas, a cobrança junto ao corpo docente e a pressão a que são submetidos os alunos são maiores nas de Educação profissional. Os mecanismos de gestão apresentam fortes características de *accountability* e gerencialismo. A política de premiação/bônus é um mecanismo de indução valorizado pela gestão escolar. Entre professores e estudantes, as referências às avaliações externas e ao foco nos resultados são menos evidentes e mais associadas às questões de acesso dos estudantes ao Ensino Superior.

A cultura de provas, simulados e atividades preparatórias visando as avaliações externas está presente em todas as escolas, com maior ênfase nas de Educação profissional, onde todos os diretores acompanham os resultados dos alunos. A concessão de prêmios aos que têm bom desempenho no Enem, valorizada pelos entrevistados, parece ser um fator de frustração, por dificuldades operacionais para a aquisição e distribuição dos prêmios – geralmente, computadores.

A cultura de avaliação traz ainda outros efeitos. A autonomia escolar, reconhecida pela Seduc como um princípio orientador da política educacional, é vivenciada de forma relativa pelos diretores. O sistema de monitoramento de resultados não consegue captar as variáveis mobilizadas pela escola para atender às demandas do órgão central, pois é realizado com base em informações disponibilizadas pelas avaliações, o que coloca limitações expressas. Nas palavras de um diretor: “O trabalho da escola nem sempre pode ser detectado por meio de um índice”.

A complexidade da organização e o nível de detalhamento da gestão por resultados nas escolas variam em função do perfil dos gestores, que podem fazer um minucioso acompanhamento aluno a aluno ou oferecer aulas extras ministradas por professores voluntários.

CURRÍCULO, MATRIZES E EXAMES

Um ponto instigante é a existência ou não de um currículo oficial. Enquanto gestores informam não haver, os diretores escolares afirmam que ele existe e reportam-se ao mesmo documento como

referência a ser seguida. Na visão deles, a questão do currículo está intimamente articulada às matrizes do Spaece e do Enem.

Professores e estudantes demonstraram certo conformismo em relação a um currículo excessivamente sobrecarregado e com enfoque notadamente disciplinar. Mesmo assim, lidam com o problema como se a decisão de promover mudanças não estivesse na esfera da autonomia escolar. Os estudantes do Ensino Médio integrado reclamam da sobrecarga de disciplinas e do excessivo número de horas em sala de aula sem, no entanto, questionar o sentido das atividades em seus itinerários formativos.

Nas escolas de Ensino Médio profissional, a opção foi por uma versão tradicional do currículo, com uma carga de conteúdos disciplinares excessiva para professores e alunos, segundo as entrevistas. As ofertas formativas nem sempre estão em sintonia com as demandas locais e interesses individuais de estudantes que disputam a matrícula nos cursos de maior prestígio, como os ligados à informática ou à saúde.

As escolas de Ensino Médio regular, por sua vez, também oferecem excesso de conteúdos disciplinares, com raras janelas para projetos interdisciplinares. A ausência da preocupação em relação ao currículo pode ser um reflexo do caráter secundário que ele ocupa na Seduc.

MONITORAMENTO DO ENSINO E DA APRENDIZAGEM

O acompanhamento pedagógico às escolas é desenvolvido por órgãos intermediários da Seduc, embora haja um Sistema de Informações Gerenciais (Sige). O atendimento às unidades é feito por equipes técnicas que desempenham tarefas específicas. Na visão dessas equipes, o acompanhamento é mais sistemático às escolas profissionais, com um programa de formação associado.

Na esfera da gestão escolar, todas as unidades contam com um núcleo gestor, que varia conforme o tamanho da escola. É formado por pelo menos três componentes, em funções gratificadas: um diretor, um coordenador pedagógico e um secretário. O acompanhamento aos docentes das diferentes áreas de conhecimento é feito por um professor da escola, efetivo ou temporário – o Profes-

sor Coordenador de Área (PCA) –, com regime de 40 horas semanais, 20 das quais dedicadas a essa atividade. Para tanto, experiência e liderança perante os pares são requisitos importantes, uma vez que ele atua junto ao coordenador pedagógico no acompanhamento da avaliação do ensino, do processo de aprendizagem e do desempenho dos alunos. Não existe estrutura própria de carreira com incentivos ao exercício de cargos técnicos.

FORMAÇÃO DE PROFESSORES

Embora os eixos temáticos tenham definido o termo “formação de professores” para caracterizar as ações desenvolvidas com foco na docência, a expressão “políticas docentes” é mais apropriada no caso do Ceará, uma vez que envolve tanto ações de formação no sentido estrito como políticas de recrutamento, regime de trabalho e outros temas correlatos. A pesquisa evidenciou algumas tendências nas escolas da amostra, relacionadas aos docentes: rotatividade relativamente baixa, inadequação da formação em um terço das unidades pesquisadas e alto nível de esforço, sobretudo nas escolas de Ensino Médio regular de um turno.

O exame de dados relativos ao regime de trabalho revela números impactantes: mesmo depois de três concursos realizados em tempos recentes, a maioria dos docentes das escolas visitadas é de professores temporários.

A presença de docentes em tempo integral nas escolas profissionais se mostrou relevante por possibilitar uma integração entre eles e os planejamentos pedagógicos de forma rápida e articulada e oferecer apoio aos alunos a qualquer momento. Se, por um lado, isso é positivo na melhoria da qualidade do atendimento aos alunos, por outro, os docentes reconhecem que trabalham além da carga horária estabelecida.

As entrevistas não apresentaram evidências de que a Seduc tenha concentrado esforços em ações de formação continuada direcionadas a professores do Ensino Médio. De maneira geral, foram encontradas formações tópicas desenvolvidas no âmbito das próprias escolas. Na perspectiva dos diretores, as formações docentes acontecem na própria escola e incluem momentos peda-

gógicos diversos, especialmente ampliados depois da Lei do Piso, que assegurou 30% da carga horária para atividades que podem ser de formação.

Um gestor escolar de Fortaleza observa: “Realmente, a gente está carente disso daí, houve esse último projeto do governo, o Pacto. [...] deu uma reviravolta na formação dos professores. Até porque o grupo que foi formado aqui, dos professores orientadores, era bom e eles fizeram um bom trabalho. O professor passou a levar com mais seriedade o curso”.

Como evidenciaram os depoimentos, as ações de formação se restringem às atividades e aos momentos de planejamento, quando o corpo docente desenvolve estudos e compartilha experiências. Sem desmerecer a relevância dessa troca de conhecimento, é preciso reconhecer que ela tem limitações e passa longe das necessidades de desenvolvimento profissional e aprofundamento nas áreas específicas.

Essa é uma lacuna visível nas políticas estaduais. No longo prazo, pode contribuir para o esgotamento de um modelo bastante sustentado no fortalecimento da gestão escolar que, de certo modo, secundariza a formação docente como componente essencial do currículo.

EIXOS TRANSVERSAIS DA PESQUISA

Para além das diretrizes comuns de cada política governamental, as escolas têm estratégias que permitem a transposição para as realidades locais. Três eixos transversais – juventude, território e identidade da escola – permitem visualizá-las.

JUVENTUDE, CULTURA E ESCOLA

Para compreender a relação da cultura com o público que frequenta o Ensino Médio, seja ele da periferia de uma metrópole ou de cidades de pequeno e médio portes, vale refletir sobre a afirmação de Dayrell (2007) de que “o jovem que chega às escolas públicas, na sua diversidade, apresenta características, práticas sociais e um universo simbólico próprio que o diferencia e muito das gerações

anteriores”. O autor também discute como a realidade comum aos jovens é mais intensa entre os mais pobres: “Eles deparam com verdadeiras encruzilhadas de vida, nas quais as transições tendem a ser zigzagueantes, sem rumo fixo ou predeterminado. Se essa é uma realidade comum à juventude, no caso dos jovens pobres os desafios são ainda maiores, uma vez que contam com menos recursos e margens de escolhas, imersos que estão em constrangimentos estruturais”.

A diversificação da oferta de Ensino Médio da rede pública estadual cearense, especialmente depois da criação da rede de escolas profissionais, constituiu-se em um campo de oportunidades para que os jovens realizem escolhas, embora limitadas e contingenciadas por exigências que os constroem. É o caso das escolas de ensino integrado à Educação profissional, que oferecem aos que as frequentam melhor preparação para o Enem e outros processos que dão acesso ao Ensino Superior.

Os estudantes dessas escolas expressam desejo de mobilidade social. Poucos têm intenção de atuar como técnicos de nível médio, vendo nessa formação só uma possibilidade de obter renda para pagar uma faculdade. Na visão de gestores escolares, essas escolas redimensionaram sua missão inicial quando a Seduc passou a estimular a adesão ao Enem. Hoje, elas cumprem os dois papéis – formar profissionais de nível médio e preparar para os processos seletivos do Ensino Superior.

Nas entrevistas com os alunos, surgiram níveis de maturidade intelectual e socioemocional diferentes entre os que frequentam as escolas profissionais e as regulares. Na visão deles, as escolas profissionais ajudam a conceber um projeto de vida e, com isso, eles aprendem a dimensionar o sonho e planejar os passos para atingi-lo. Segundo Abramovay (2015): “Na escola, o jovem é despidido da condição social de ser jovem e se transforma em ‘aluno’, ou seja, é visto por uma perspectiva exterior a ele, em uma imposição normativa do sistema de ensino, perdendo-se de vista a diversidade, as buscas e os parâmetros de comportamento que fazem parte das modelagens de juventudes. A escola desconsidera, portanto, a cultura juvenil, a qual se caracteriza por ser dinâmica, diversa, flexível e móvel”.

TERRITÓRIO E TERRITÓRIOS

As questões relativas à distribuição territorial como fator de aprofundamento das desigualdades socioespaciais revelaram que, nas escolas do interior, há maior permanência dos gestores e professores. Já nas da capital, inclusive nas escolas de Educação profissional, eles ficam menos tempo, especialmente os docentes, pois têm outras atividades ou compromissos em outras unidades. As desigualdades socioespaciais parecem menos visíveis nas percepções dos estudantes do interior; a consciência da pobreza e das limitações dos sonhos é mais aguda entre os jovens da capital, habitantes de territórios da periferia muitas vezes com alta vulnerabilidade social. Nesses bairros, a rua em que a escola se localiza parece preservar um clima de normalidade, em uma espécie de “sacralização do espaço”. No depoimento de alguns diretores, a escola é protegida de agressões, invasões e outros tipos de violência por meio de pactos implícitos ou explícitos com grupos sociais responsáveis pela violência.

O processo de parceria com a comunidade foi construído, segundo um diretor, pelo contato direto com pais e familiares e em torno da ideia de que a escola é da comunidade, sem, no entanto, perder os valores basilares que constituem a razão de ser da escola.

A construção de identidade foi percebida nas extensões rurais de maneira diferente do que a literatura sobre território e juventude aborda. Quando indagados sobre o pertencimento à escola-sede, os alunos são categóricos em afirmar que se sentem como se fossem “de lá, é como se fosse uma família gigante”, afirma uma aluna do município do interior.

Os professores que atuam nesses anexos, geralmente moradores da comunidade, representam baluartes na preservação das extensões rurais. Embora reconheçam problemas de qualidade, defendem a continuidade desses espaços com argumentos ancorados na própria história de vida e na garantia do direito dos jovens de cursar o Ensino Médio. Sem ignorar tal dimensão, merece registro a precariedade de recursos humanos e infraestrutura dessas extensões, o que contribui para o aprofundamento das diferenças entre os tipos de escola identificados na amostra e se constitui em desafio para a superação das iniquidades.

IDENTIDADE DA ESCOLA

Sendo a autonomia um componente basilar da política educacional cearense, a identidade da escola é a dimensão central para o entendimento da dinâmica entre o órgão central e a ponta do sistema. Para melhor compreensão desse eixo transversal, é oportuno retomar a perspectiva teórica de Torres (2005), para quem cada escola representa um pequeno mundo, resultante de uma síntese da cultura construída institucionalmente. As escolas imprimem as próprias marcas à forma de desenvolver as políticas formuladas pela Seduc e criam iniciativas próprias conforme as necessidades e os interesses. Isso vale tanto para as políticas centrais como para outros elementos associados ao sucesso, como o clima escolar.

O jeito próprio de lidar com os problemas é percebido desde a forma de acompanhamento dos processos de ensino e de aprendizagem desenvolvidos pelo núcleo gestor de cada unidade até a maneira como a liderança é exercida pelos gestores. Todos os diretores entrevistados têm visível liderança e são respeitados pela comunidade. Vários depoimentos de professores e estudantes registram o reconhecimento das qualidades do gestor à frente da escola.

CONCLUSÃO

A implementação de políticas, programas e projetos nas escolas pesquisadas mostrou-se estreitamente associada a uma cultura organizacional própria de cada unidade. Como cada uma é fruto de uma história que a levou a configurar a identidade atual, não são iguais as formas como interpretam e reinterpretam as políticas.

A face mais visível da presença federal é o Enem, apropriado pela Secretaria de Educação e pelas escolas como uma política com cores próprias. Esse exame mobiliza toda a comunidade, visando a participação do maior número possível de alunos da rede estadual.

As escolas da amostra convivem com uma cultura de avaliação externa por parte da Seduc, introduzindo mecanismos de preparação tanto para o Spaece como para o Enem. Nas unidades pesquisadas, há estratégias de preparação para as avaliações externas,

cujo alvo mais direto e o principal chamariz para os alunos é o acesso ao Ensino Superior.

A maioria dos diretores entrevistados tem uma avaliação positiva sobre a política de bônus adotada pela Seduc, com apenas uma voz discordante na afirmação de que, “em certo ponto, ela ajuda a menosprezar algumas unidades”. Em todas as unidades da amostra encontrou-se um clima organizacional positivo, expresso em diferentes dimensões. Do ponto de vista da infraestrutura, todas pareceram bem conservadas e limpas. Nenhuma apresentava qualquer tipo de depredação. Mensagens positivas, alusões (inclusive fotografias) a alunos aprovados no vestibular e troféus conquistados ocupam lugar de destaque nas paredes ou estantes das escolas.

Do ponto de vista humano, o clima pareceu cordial, respeitoso e amistoso. Há um visível alinhamento entre os diferentes segmentos da escola no que se refere aos objetivos de aprendizagem, e o clima organizacional é positivo; reconhece-se que a participação de todos é fator importante para a conquista de bons resultados.

Um desafio à melhoria do Ensino Médio cearense é o enfrentamento da iniquidade gerada no interior das escolas da rede estadual. A depender do território de origem, os alunos podem ter oportunidades diametralmente distintas de escolarização. O princípio da “igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola”, previsto na Constituição Federal, deve estar no centro das formulações de novas políticas.

Monitoramento das escolas e diversidade de oferta

Goiás teve crescimento de 31,03% no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) do Ensino Médio no período de 2005 a 2013 – sendo que, nesse último ano, teve o maior Ideb do país –, o que o credenciou a ser um dos estados analisados pela pesquisa.

O CONTEXTO DO ENSINO MÉDIO

A expansão dessa etapa se deu concomitantemente a diversos processos econômicos e sociais. A partir de 1990, houve migração intensa do campo para as cidades e a movimentação da população de outras regiões do país para o Centro-Oeste. A industrialização e o desenvolvimento da agricultura mecanizada e da agroindústria tomaram o estado de Goiás. O Ensino Médio – como em todo o país – expandiu-se, organizou-se e estruturou-se de forma subsidiária ao Ensino Fundamental, com menos investimentos do que os destinados a este último e à mercê da disponibilidade de espaços e turnos.

Em 1998, havia 217.318 alunos matriculados na última etapa da Educação Básica em Goiás – 84,8% na rede estadual e 11,7% na particular. Já em 2014, eram 258.574, sendo 213.928 (82,7%) na rede estadual. O crescimento se deu até 2010. A partir daí, houve um pequeno decréscimo tanto no ensino regular como na Educação de Jovens e Adultos (EJA).

A expansão das matrículas fez com que os jovens goianos entre 18 e 29 anos passassem a ter uma média de 10,3 anos de estudo em 2014 – ante os 8,4 anos registrados uma década antes. Porém a taxa líquida (percentual de matrículas que se encontram no

nível adequado à idade) continuou baixa: 55,6% (2014), fazendo com que a universalização continuasse um desafio para a política educacional do estado. Ainda persistem problemas como as altas taxas de distorção idade-série (acima de 30%, apesar da tendência de queda, de ser a menor da região e de estar abaixo da brasileira no período de 2011 a 2013). Em 2007, Goiás tinha uma taxa de abandono superior à nacional. A situação se inverteu em 2014, caindo de 17,8% para 6,7%.

Segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Goiás é o quinto pior estado no ranking nacional na adequação da formação do professor à disciplina que leciona: 46,3% – mais de 10% inferior à média nacional (58%). De acordo com um superintendente da Secretaria Estadual de Educação, Cultura e Desporto (Seduc), o problema deve-se à pequena oferta de professores em determinadas áreas.

Outros fatores explicam a situação:

- inexistência de uma carreira docente específica para o Ensino Médio;
- modulação por escola da carga horária dos professores, que a preenchem em uma única unidade, assumindo disciplinas para as quais não foram habilitados;
- maior oferta de cursos de licenciatura na área de Ciências Humanas, com destaque para Pedagogia, no Programa de Licenciatura Plena Parcelada, da Universidade Estadual de Goiás em convênio com a Seduc, que formou a maioria dos professores da rede estadual; e
- não preenchimento de todas as vagas no último concurso de professores (2008), em especial as da área de Ciências da Natureza e suas Tecnologias.

Goiás paga aos professores salários mais baixos do que os outros estados do Centro-Oeste, o que contribui para o êxodo de docentes qualificados. De acordo com levantamento feito pelo Portal G1 (g1.com.br) em 2015, o professor licenciado efetivo em Goiás recebia, em 2015, R\$ 2.570,00 por uma jornada de 40 horas; no Distrito Federal, R\$ 3.858,87; em Mato Grosso do Sul, R\$ 3.994,25; e em

Mato Grosso, por 30 horas, R\$ 2.851,57. Além disso, os temporários ganhavam 30% a menos que os efetivos e, no Ensino Médio, parte significativa de docentes era de temporários, principalmente no entorno de Brasília (70%).

De acordo com o documento *Diagnóstico: uma análise da Educação em Goiás*, da Seduce (2015) – que utilizou dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) –, Goiás gastou R\$ 4.182,92 por aluno no período de 2009 a 2014, o que o coloca na 11ª posição no ranking dos estados. Comparando com as demais unidades federativas do Centro-Oeste: Distrito Federal, R\$ 7.173,30; Mato Grosso do Sul, R\$ 6.285,65; e Mato Grosso, R\$ 1.738,31. O investimento total de Goiás em Educação, em 2015, foi de R\$ 3,833 bilhões.

Os índices de matrícula e rendimento escolar do Ensino Médio (aprovação e Ideb) de Goiás estão acima da média regional. Em relação a salários, formação docente e investimentos, o sistema goiano apresenta alguns dos menores índices da região e, no âmbito nacional, está em situação mediana. Cabe a pergunta: os índices de rendimento escolar serão sustentados sem maiores investimentos na política docente?

CURRÍCULO COMO INDUTOR DE POLÍTICAS

De acordo com Apple (1996), “o currículo nunca é um conjunto neutro de conhecimentos. Ele é parte de uma tradição seletiva, resultado da seleção de alguém, da visão de algum grupo acerca do que seja conhecimento legítimo”, o que faz dele, em qualquer sistema ou processo educacional, uma opção política.

O Pacto pela Educação, estabelecido entre a Seduce e a rede estadual em 2011, embora não fosse específico para o Ensino Médio, alterou profundamente os rumos da política curricular. Por meio do programa Resignificação, incentivou as escolas a adotar a organização semestral e destinar 20% da carga horária total para disciplinas opcionais preestabelecidas pela escola e definidas com a Superintendência de Ensino.

O currículo destaca-se como o principal elemento da política educacional baseada em resultados. Para os gestores da Seduce en-

trevistados durante a pesquisa, a adoção do currículo unificado foi uma conquista e se insere em um movimento de qualificação da Educação estadual. É ele que garante a unidade do planejamento e em torno dele se constituem as ações de controle e monitoramento da gestão e do trabalho docente, a formação em serviço de professores e gestores e a avaliação da aprendizagem, desenvolvidas por uma superintendência específica – a Inteligência Pedagógica.

Para isso, alguns instrumentos foram criados e outros ressignificados. Um deles foi o Sistema Administrativo Pedagógico (Siap). Uma das ferramentas oferecidas por ele é o diário eletrônico, de preenchimento obrigatório, em que o professor lança o planejamento quinzenal e o desenvolvimento das aulas. Cada usuário tem uma senha e há níveis de acesso, o que possibilita aos coordenadores pedagógicos das escolas acompanhar e cobrar o trabalho dos professores e controlar o cumprimento das metas por bimestre. No âmbito da subsecretaria, o tutor (a natureza do cargo e sua função estão explicadas adiante) tem acesso a todas as informações das escolas sob sua responsabilidade. A Superintendência de Inteligência Pedagógica monitora como o currículo é desenvolvido e acompanha o trabalho dos tutores e do coordenador pedagógico das subsecretarias.

Outro instrumento usado pelo Siap foi o conjunto *Cadernos Pedagógicos* para o 3º ano do Ensino Médio, para professores e alunos. O material traz as competências a serem desenvolvidas, sugestões de atividades e metodologia para o ensino dos conteúdos. Esses cadernos foram estratégicos para a implantação do currículo único. “Fez com que ele fosse efetivamente executado, entendido pela rede e colocado em prática”, afirmou um superintendente da Seduce. Em 2015, eles começaram a ser substituídos pelo Roteiro de Didática Aplicada (Roda).

A tutoria, considerada fundamental para a implementação do processo, foi concebida para que as determinações e orientações da política educacional chegassem às escolas e fossem compreendidas e assumidas como valores e objetivos a serem perseguidos.

Com base em uma iniciativa de 2003 de acompanhamento das escolas, foi desenvolvido o Programa de Acompanhamento e Suporte Pedagógico (Pasp). Os tutores, lotados nas subsecretarias,

acompanham no máximo cinco escolas e respondem diretamente à coordenação central da Seduce. A partir de 2015, a coordenação pedagógica da subsecretaria também se tornou responsável por essa interlocução.

Nesse trabalho interligado, assenta-se toda a proposta de acompanhamento da rede e de formação continuada dos professores. Em 2015, a formação foi ampliada para envolver coordenadores e gestores escolares. Isso é bem explicado no depoimento dos técnicos responsáveis pelo programa, como este, da Superintendência de Inteligência Pedagógica: “Quando a gente fala ‘tutoria’, as pessoas tendem a achar que é um serviço de acompanhamento. Mas ele é muito mais de formação e de mudança de práticas em sala de aula [...]. O nosso objetivo é potencializar cada vez mais o papel do tutor enquanto formador, promovendo uma formação continuada *in loco*, ou seja, dentro da escola”.

Assim, sobre o tutor também recai a responsabilidade do sucesso da política educacional, seja na parceria que estabelece com os gestores escolares, seja na responsabilidade pela formação do professor e pela qualidade da escola.

A função do tutor também é monitorada: há formações específicas para ele e acompanhamento próximo realizado por assessores e diretores de núcleo ou coordenadores pedagógicos das subsecretarias. Além disso, o tutor deve apresentar relatórios do trabalho realizado com as escolas, avaliados pelos Assessores de Tutoria Educacional (ATE) e pela coordenação de tutoria da Superintendência de Inteligência Pedagógica. Com base neles, são indicados os focos de formação e das orientações a serem repassadas ao tutor e às escolas.

A nova forma de gestão estabeleceu incentivos financeiros que Ball (2011) denomina “incentivos na forma de mercado e [...] possibilidades de financiamento e responsabilização (*accountability*) relacionadas com a *performance*”. Foram criados incentivos às escolas que atingem as metas de aprendizagem ou reduzem os índices de reprovação e evasão, apurados no Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás (Saego). Para os professores, instituiu-se um bônus salarial em 2011 (Projeto Reconhecer – R\$ 2.000,00 no meio do ano e R\$ 2.000,00 no fim do ano), ligado à

assiduidade e aos resultados de aprendizagem. Até o momento, para efeito do bônus, a secretaria só conseguiu medir a assiduidade. Para os alunos com as melhores notas, prêmios de R\$ 800,00 em forma de poupança estudantil foram distribuídos apenas em 2013 e 2014.

CRÍTICAS AO MODELO E RECONHECIMENTO DE AVANÇOS

O bônus docente foi implantado em meio a controvérsias. Houve críticas sindicais ao controle meritocrático e ao sistema de recompensas, e a iniciativa foi interpretada pelos professores como substitutiva, paliativa e controladora da gratificação por titularidade, retirada da carreira docente para adequação financeira ao pagamento do piso salarial, em 2011.

O currículo referência e a tutoria não têm o reconhecimento unânime entre diretores e professores. Os docentes entrevistados apontaram o primeiro como inibidor da prática docente e pouco condizente com a realidade das escolas e dos alunos. Em uma afirmação da autonomia pedagógica, confirmaram que não o cumprem à risca, mesmo ficando sujeitos a advertência. A justificativa é que o compromisso deles é com o sucesso dos alunos e o respeito às limitações de cada um. Os professores consideram que, além de insuficiente para preparar o estudante para o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), “o currículo é longo, inadequado, limitador e uma afronta à autonomia docente”. O aluno do noturno é apontado como o que tem menos condições de acompanhá-lo, impelindo o docente a se adaptar à exiguidade do tempo de aula, às defasagens pedagógicas e à vulnerabilidade socioeconômica da clientela.

Nas entrevistas, muitos professores e alguns diretores se referiram ao tutor como um mero fiscal, sem reconhecê-lo como um orientador, com quem seria possível trocar ideias e conversar sobre o fazer pedagógico. Essa negação é mais presente nas escolas de período integral e nas localizadas na região metropolitana. Nas unidades das cidades médias e nas rurais, há melhor aceitação da tutoria, apesar de alguns focos de resistência. As atividades propostas pelo tutor em encontros coletivos ou na discussão com a

coordenação pedagógica não são reconhecidas como ações formativas pela maioria dos entrevistados (para eles, as formações recebidas nos últimos anos foram as do Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio, do governo federal).

Mesmo assim, os avanços são motivo de orgulho para os gestores, principalmente os técnicos das instâncias intermediárias, que assumem o sucesso da rede como consequência da gestão e do próprio trabalho. Eles são conscientes de que o perfil de tutor e gestor que perseguem não é o tradicional e, portanto, têm de investir muito na própria formação.

A política de intenso monitoramento e acompanhamento das escolas contribuiu para a melhoria dos resultados, embora o modelo ainda não reconheça a complexidade da escola, a necessidade e os sonhos dos jovens e as demandas de valorização profissional dos professores. Resta saber se a política de gestão, por si só, será capaz de manter e elevar os resultados já alcançados.

A DIVERSIDADE DAS ESCOLAS

A rede estadual goiana de Ensino Médio conta com:

Escolas regulares – Das 627 existentes, 81 são exclusivas de Ensino Médio. As demais atendem também o Ensino Fundamental do 6º ao 9º ano. Todas trabalham em três turnos: matutino (das 7h às 12h) e vespertino (das 13h às 18h), com seis aulas de segunda a sexta-feira, e noturno (das 19h às 22h45), com cinco aulas diárias. Elas seguem o currículo referência e o calendário oficial, integram o Siap e são monitoradas pelas subsecretarias regionais de Educação. Do total, 69 estão em municípios rurais, povoados, distritos e assentamentos; funcionam prioritariamente em turno noturno; obedecem à mesma orientação e ritmo pedagógico das demais; e são assistidas com transporte escolar municipal. O ensino noturno tem as mesmas normas do diurno e é considerado o grande problema pelos gestores, essencialmente por conta de defasagens em seu tempo real de aula (cerca de duas horas menor) e das exigências de cumprimento do mesmo projeto curricular do diurno.

Colégios da Polícia Militar (CPM) – São 25, a maioria na região metropolitana de Goiânia, que funcionam por convênio firmado entre a Secretaria de Educação e a Polícia Militar. Foram criados oficialmente em 2001. Em 2007, a seleção de alunos passou a ser feita por sorteio, ampliando o critério de distribuição de vagas: 50% para filhos de militares e 50% para a comunidade. As gestões administrativa e disciplinar e a ampliação e manutenção da infraestrutura são do âmbito da Secretaria de Segurança Pública/Polícia Militar de Goiás, por meio de sua Diretoria de Ensino, Instrução e Pesquisa. A Seduce cede o prédio, os professores e os funcionários; indica o coordenador pedagógico; monitora o cumprimento do currículo referência e o trabalho docente (tutoria e Siap); e responsabiliza-se pela formação docente e pelas avaliações externas oficiais. Não há colégio militar na amostra da pesquisa devido às características administrativas e disciplinares particulares.

Escolas com Ensino Médio profissional – São oito estaduais, que oferecem Educação profissional concomitante ao Ensino Médio regular ou pós-médio. Também não foram incluídas na amostra pelo baixo percentual de matrículas.

Centros de Ensino em Período Integral (Cepis) – Criados em 2012, atualmente (2016) são 23 distribuídos no estado, com prédios adaptados para atendimento integral (das 7h30 às 17h). O currículo referência é cumprido e ampliado com atividades de dança, música, teatro, esportes, leitura, informática e reforço curricular. São servidas três refeições diárias. Os professores são todos licenciados, alguns com pós-graduação, e recebem R\$ 2.000,00 de gratificação de tempo integral. Os Cepis integram-se ao Programa Novo Futuro, do Ministério da Educação (MEC), também desenvolvido em outros estados.

Educação de Jovens e Adultos (EJA) – São 266 escolas, distribuídas em 153 dos 246 municípios, que oferecem EJA Ensino Médio, e desenvolvidas em colaboração com a União e os municípios. Essa modalidade funciona também em nove Centros de Educação de Jovens e Adultos (Ceja) na região metropolitana de Goiânia e nas

maiores cidades do estado. Dentre as escolas da amostra, nenhuma oferece EJA.

Escolas conveniadas – Desde 1980, a rede estadual faz convênios com a rede privada para oferta da Educação Básica. O estado cede e remunera pessoal docente e administrativo, incluindo limpeza, vigilância e manutenção. A mantenedora entra com o espaço físico e os materiais pedagógicos e administrativos, pode cobrar taxa mensal dos alunos e tem responsabilidade pela direção, embora a orientação pedagógica e o monitoramento dos professores (cumprimento do currículo referência e integração ao Siap) sejam da Seduce. Para as estatísticas educacionais do MEC, essas escolas integram a rede privada de Educação.

Diante dessa diversidade, a sociedade reage de diversos modos aos diferentes resultados de desempenho. De maneira geral, as escolas de período integral e os colégios militares são mais bem avaliados pela mídia e pelas famílias dos alunos, mesmo com o crescimento da escola de Ensino Médio regular. Já os colégios militares, por sua vez, são objeto de críticas do meio acadêmico goiano, pois têm níveis mais altos de investimento. Tomando os resultados do Enem em Goiás (tabela a seguir), é possível compreender as diferentes reações. >

RESULTADOS DO ENEM EM GOIÁS				
Escolas	Enem			
	2011	2012	2013	2014
Média das escolas de período integral	482,52	477,50	492,76	508,21
Média das escolas públicas estaduais	468,57	466,94	472,55	478,88
Média dos colégios militares	528,02	529,42	532,45	523,03
Média das escolas particulares	553,76	550,65	542,45	549,34

Fonte: jornal O Popular, 30/08/2015.

A tabela, publicada no jornal diário de maior circulação do estado, separa as escolas de período integral e as militares do conjunto “escolas públicas estaduais”. Apesar de apresentar índices

inferiores, o quadro mostra o crescimento contínuo da pontuação das escolas médias regulares, com os índices aumentando em mais de dez pontos entre 2011 e 2013.

A pesquisa identificou diferenças entre as escolas de período integral e as de ensino regular e também no interior das próprias escolas.

Das escolas analisadas, três estão situadas na região metropolitana de Goiânia, duas na região do Distrito Federal e uma na região central de Goiás. Como a maioria, as escolas I, III, IV e VI oferecem Ensino Fundamental do 6º ao 9º ano, com exceção da I, que mantém somente turmas de 8º e 9º anos e é a única com menor número de matrículas nessa etapa da Educação Básica. As outras três têm maior número de alunos no Ensino Fundamental. Somente a escola II (período integral) e a V são exclusivas de Ensino Médio. Com exceção das escolas de período integral, todas trabalham com três turnos.

O turno da noite é o que apresenta maiores problemas, porque o tempo real de aula é menor (duas horas) para cumprir o mesmo projeto curricular com os mesmos critérios e formas de avaliação do diurno. Para gestores e professores, há diferenças marcantes entre os alunos. “O pessoal do noturno só quer terminar o Ensino Médio, fazer um curso técnico. Já as turmas do matutino pedem para avançar [...] porque querem entrar na faculdade”, diz um professor da região metropolitana de Goiânia. “O aluno trabalhador não consegue chegar às 19h e tem de sair antes das 22h45, porque não tem transporte coletivo e é perigoso. O resultado do Ensino Médio é sempre puxado para baixo pelo noturno”, afirma o subsecretário da Seduce.

Para os alunos, as falhas estão tanto na distribuição do tempo de aula, no absenteísmo dos professores e na infraestrutura precária. Vários alunos afirmaram: “Os professores faltam muito e não conseguem colocar o conteúdo em dia. A gente termina o 2º ano sem saber quase nada. Tinha de ter menos aulas e mais tempo. Se cada aula fosse maior... Às vezes você está num conteúdo tão bom, e lá vem outro professor para a outra aula. [...] como o aluno vai passar se não tem equipamento? Falta papel, tinta, estrutura. É um absurdo!”.

Uma realidade contrária surgiu na observação da escola VI, com Ensino Médio apenas noturno para a comunidade local e residentes de zona rural. Ela cumpre o currículo referência e o tempo diário das aulas integralmente e apresenta crescimento nos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação de Goiás (Idego), apesar de ter o maior número de professores não licenciados da amostra (50%). Para as equipes gestora e docente, o pequeno número de alunos por sala (27) é um dos fatores de sucesso, pois o professor pode identificar as necessidades de cada um e fazer acompanhamento diferenciado.

As observações e os depoimentos colhidos sugerem ausência de política específica para o Ensino Médio noturno no estado. Há nítida relação entre os turnos e a condição socioeconômica dos alunos: aqueles que financeiramente podem e querem se dedicar só aos estudos, preparando-se para o ingresso no Ensino Superior, estão no diurno matutino; frequentam o noturno os que precisam conciliar estudo e trabalho.

Outra situação relevante é o chamado quadro de professores e funcionários administrativos e o número de alunos por escola. Nas seis unidades visitadas em Goiás, há 202 professores, sendo 133 efetivos e 69 temporários (estes representando 29,27%, dado compatível com o geral do estado, de 30%). Contudo, nas duas escolas da região do entorno do Distrito Federal e na que atende alunos da zona rural, esse percentual é de 57,74%.

Tomando as três escolas da região metropolitana e as duas escolas do entorno do Distrito Federal (cidades de porte médio), tem-se a seguinte relação professor-aluno:

- nas escolas da região metropolitana, são 111 professores para 2.167 alunos – um para 19,5 alunos;
- nas escolas do entorno do Distrito Federal, são 46 professores para 2.725 alunos – um para 59,24 alunos.

As escolas localizadas no entorno são as que apresentam as maiores defasagens: superlotação nas salas de aula, que têm até 70 alunos, e déficit de professores efetivos (70% são temporários, segundo informações da Seduce).

Gestores e professores reconhecem as deficiências, e os alunos apontam o desconforto, a falta de cuidado com o ambiente e a inoperância dos laboratórios (informática e ciências) e das bibliotecas em três escolas da amostra.

Diferenciam-se dessa realidade a escola de período integral (com boa estrutura física, incluindo quadras cobertas e laboratórios), a escola V e a de atendimento rural (VI). Essas duas últimas, mesmo sem laboratório e quadra coberta, são organizadas e cuidam do ambiente escolar.

É nesse contexto de diversificação, adversidades e vulnerabilidade externa e interna que as escolas pesquisadas cumprem o currículo referência e adaptam as orientações da secretaria à realidade concreta. A pesquisa de campo mostra que os alunos gostam da escola e dos professores. A comunidade tem as escolas como referência e reconhece o empenho de todos no avanço e na perseverança dos resultados conquistados. A tabela a seguir traz os indicadores de desempenho das escolas pesquisadas. >

INDICADORES DE DESEMPENHO DE GOIÁS							
Território da pesquisa	Escola	Ideb 2013 estado: 3,18	Saego				Enem Ensino Médio regular estadual: 478,88 (2014)
			2013		2014		
		Idego ¹	LP ²	MAT ²	LP ²	MAT ²	2014
Região metropolitana	I	4,8	281,1	264,6	265,4	264,7	479,31
	II	4,3	274,3	268,2	305,1	307,3	518,90
	III	3,0	249,0	245,3	256,0	255,3	Sem registro
Cidades de médio porte	IV	3,8	275,8	263,1	274,0	265,7	493,25
	V	4,3	250,3	238,8	272,9	264,9	489,26
Município de alta ruralidade	VI	4,3	270,7	272,8	278,0	279,1	Sem registro

1. O Idego é calculado por escola, na mesma metodologia do MEC/Inep/ideb.

2. Língua Portuguesa (LP) e Matemática (MAT).

Fonte: Seduce; Inep, 2014.

Das seis escolas, apenas uma apresenta Idego inferior ao Ideb do estado. Quatro apresentam Idego bastante superior e uma está na média estadual. Quanto ao Enem, as mesmas quatro apresentam média superior à do Ensino Médio regular estadual. Os dados

realçam o esforço pedagógico da escola rural (VI) e o diferencial da de período integral (II) em relação às demais.

Outro aspecto relevante observado como fator de diversificação das escolas é a relação com os espaços urbanos e o tipo de vulnerabilidade a que estão sujeitas. Este artigo não aprofunda essa temática, porém não pode omitir que a capacidade de adaptação das escolas ao território – mesmo que ele seja hostil e violento, no caso de áreas de tráfico –, mantendo a blindagem do ambiente escolar, assegura a elas ambiente educativo favorável e respeitabilidade perante a comunidade. Essas condições são asseguradas por meio de interlocução e acertos com as lideranças ou pela parceria com a comunidade e com o policiamento local.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A adoção de uma política baseada em resultados, conduzida pela Secretaria de Educação de Goiás, assentada em princípios gerenciais e de controle bem definidos, com o claro objetivo de melhorar o desempenho da rede nas avaliações externas, contribuiu para o crescimento dos indicadores educacionais e a visibilidade local e nacional da Educação pública estadual.

Os dados mostram evolução no Ideb e no Idego, mas revelam fragilidades do sistema para avançar na equidade da distribuição de vagas, na taxa líquida de matrícula, nos índices de aprovação e na proficiência. Em que pese o primeiro lugar nacional no Ideb em 2013, apenas 29% dos alunos do 3º ano do Ensino Médio apresentavam proficiência adequada em Língua Portuguesa, e 9%, em Matemática. Outros problemas são a precariedade da infraestrutura escolar, a inadequada formação docente e os salários baixos e diferenciados entre professores efetivos e temporários.

Ainda persistem desigualdades na oferta e nos resultados de aprendizagem. Para enfrentá-las, outras medidas relacionadas à política docente, diversificação de modelos de oferta do Ensino Médio compatíveis com a cultura e profissionalização inicial dos jovens precisam ser pensadas, discutidas e experimentadas.

O estudo permite, sem generalizar, apontar características que podem ajudar a explicar os bons resultados. São elas:

- vínculos entre os atores escolares e a escola, gerando um sentimento de pertencimento, compromisso e responsabilização de professores, gestores, alunos e comunidade;
- gestão legitimada e respeitada por toda a comunidade, pela firmeza, envolvimento e diálogo;
- criatividade e audácia para questionar ou fazer uma releitura das normas e programas da secretaria, assim como para criar projetos próprios, conforme a compreensão interna do que se considera melhor para os alunos.

Educação integral e gestão com foco em resultados

Em 2013, Pernambuco apresentava o terceiro maior Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) do Brasil (3,6) – abaixo apenas de Goiás (3,8) e dos segundos colocados, São Paulo e Rio Grande do Sul (3,7). O índice pernambucano, que em 2005 estava abaixo da média nacional, avançou 0,9 ponto em oito anos e superou a média da região Nordeste. Essa *performance* fez com que o estado fosse um dos escolhidos para ter suas políticas analisadas nesta pesquisa.

A REDE ESTADUAL

A Secretaria de Educação de Pernambuco divide-se em cinco secretarias executivas e 16 gerências regionais. Cada uma coordena, avalia e gere as escolas de sua área, auxilia a rede municipal de ensino das cidades circunscritas e fiscaliza a rede particular. A pesquisa analisou as gerências metropolitanas Sul, Mata Sul e Vale do Capibaribe, sendo a primeira responsável, na amostra, pelas escolas metropolitanas de tipo integral, regular e técnico; a segunda, por escolas do tipo integral e técnico em cidade de médio porte; e a terceira, por escola integral em cidade de alta ruralidade.

A maioria das matrículas de Ensino Médio regular é estadual. Já na Educação profissional, a maior parte está na rede particular, que aumentou sua participação de 53% em 2003 para 87% em 2014. A rede estadual já tinha uma parcela baixa dessas matrículas em 2003 (9%) e, em 2014, registrou 6%.

Do total de matrículas de Ensino Médio estadual, 35% eram de período integral em 2014. Destas, 35% estavam no ensino pro-

pedêutico (com conteúdos básicos que preparam o aluno para o Ensino Superior); 36%, no integrado à Educação profissional e magistério; e 2,7%, na Educação profissional.

Houve melhoria no fluxo escolar e aumento da capacidade de atendimento no estado, que se expressam nas taxas de aprovação, abandono e distorção idade-série. As proficiências no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) se mantêm constantes e, em relação ao Brasil, Pernambuco tem a mesma nota do país em 2003 e notas maiores em 2013. Apesar dos avanços, o estado ainda está abaixo do padrão nacional em termos de taxas de matrícula, atendimento e distorção idade-série. >

INDICADORES DE PERNAMBUCO PARA O ENSINO MÉDIO					
Indicador	2003		2014		Varição absoluta
Taxa de atendimento da população de 15 a 17 anos	73,6		79,3		5,7
Taxa líquida de matrícula do Ensino Médio	30,7		52,2		21,5
Taxa bruta de matrícula do Ensino Médio	63,6		75,6		12,0
Taxa de aprovação (rede estadual)	67,8	*	87,2		19,4
Taxa de abandono (rede estadual)	24,0	*	3,5		-20,5
Taxa de distorção idade-série (rede estadual)	69,8	**	37,3		-32,5
Proficiência em Língua Portuguesa no Saeb (rede estadual)	257,4		255,7	***	-1,7
Proficiência em Matemática no Saeb (rede estadual)	266,4		259,4	***	-6,9

* Dado de 2007.

** Dado de 2006.

*** Dado de 2013.

Fontes: Observatório do PNE (2016) e Inep (2016).

NORMATIVAS E APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO INTEGRAL

Em geral, as escolas de ensino integral e propedêutico ou técnico apresentam melhores resultados e condições que as de período parcial. Provavelmente, parte do avanço esteja relacionado a essa política. Porém há indícios da existência de uma seleção não oficial de alunos para essas escolas, o que pode comprometer a responsabilidade dessa política na melhoria dos resultados educacionais do estado.

Criados em 2003 e 2004, os Centros de Ensino Experimental (CEEs) foram uma experiência pioneira de Educação integral. Apesar da oferta de jornada ampliada, esses espaços tinham por objetivo melhorar a Educação por meio de inovações em conteúdo, métodos e gestões, e não, especificamente, da Educação integral.

De 2003 a 2007, foram criados ou adaptados 20 CEEs à semelhança das *charter schools* americanas, que têm autonomia para selecionar e reter gestores e professores, gestão compartilhada entre setores público e privado, financiamento público e baseado no número de estudantes e admissão de alunos por sorteio ou critérios geográficos. Os CEEs tinham contratos de gestão com o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), que possibilitava a dedicação exclusiva dos profissionais, a seleção rigorosa das equipes docente e gestora, a contratação de professores externos à rede, a avaliação contínua das equipes docente e gestora, os aumentos salariais, o funcionamento do conselho gestor, os currículos específicos, os padrões mínimos de estrutura e a bonificação por alcance de metas.

Em 2008, esse modelo foi abandonado com a alteração e a expansão feita pelo governo nos CEEs, que se tornaram as atuais escolas de referência. Os gestores, antes contratados pelo ICE, passaram a ocupar cargos de servidores da rede estadual de ensino. Houve também ampliação da oferta de Educação integral; gratificações específicas para diretores e educadores das escolas integrais de R\$ 2.032,00 (integral/40 horas) e R\$ 1.623,00 (semi-integral/32 horas); definição da carga horária mínima (40 horas para as integrais e 32 horas para as semi-integrais – atualmente 45 horas e 35 horas); separação entre escolas de referência (com ensino não técnico no contraturno e sem seleção oficial de alunos) e técnicas (com ensino profissional técnico integrado e seleção oficial de alunos); e compatibilidade de oferta entre ensino integral e Educação de Jovens e Adultos (EJA).

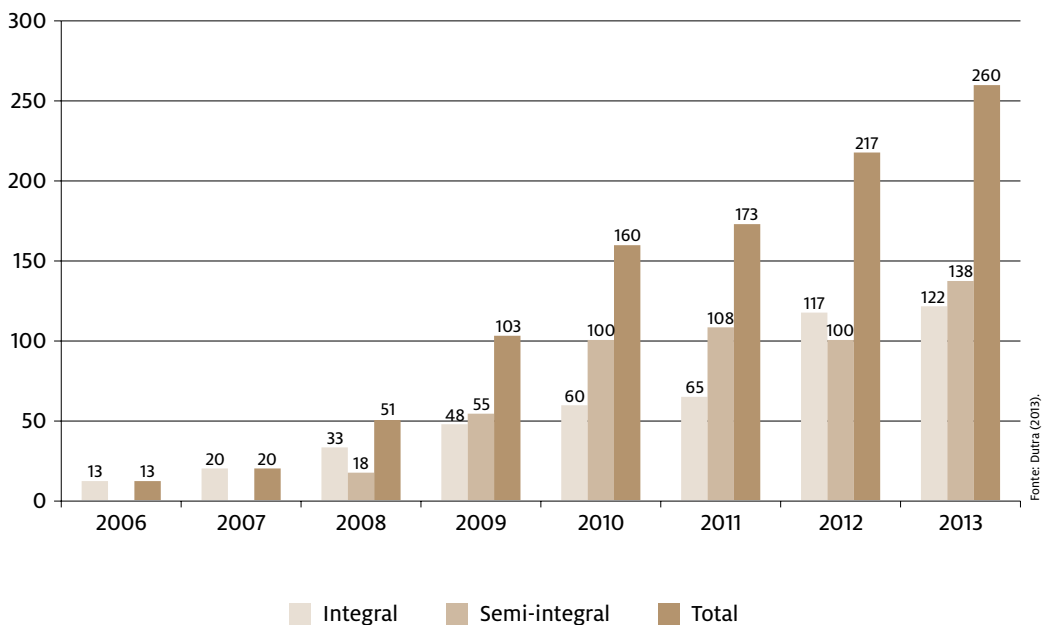
De acordo com as entrevistas, a ampliação da oferta se deu em duas fases: na primeira, priorizou-se a implantação do modelo em escolas com melhores condições de infraestrutura; na segunda, focou-se a criação ou adaptação de escolas integrais em todos os municípios, levando em conta o aspecto social. De acordo com

entrevista do secretário de Educação: “Algumas escolas e alguns bairros foram escolhidos por ter comunidades que estavam com maior índice de violência. [...] o estado tomou essa decisão do modelo integral todos os dias mais pela questão social mesmo”.

Nesse sentido, esperava-se que a Educação integral trouxesse equidade, como se destaca na vinculação dessa política ao Plano Plurianual 2008-2011, que previa como prioridades o atendimento à população mais necessitada, a ação regionalizada e a interiorização das ações. Como afirma Dutra (2013), a expansão era uma meta estratégica do governo desde 2008 e foi formulada em lei com o objetivo de interiorização e de haver pelo menos uma escola por microrregião. Houve também pedidos dos próprios municípios e de deputados estaduais para levar escolas de referência a cidades específicas.

A oferta pulou da média de 5 CEEs/ano entre 2003 e 2006 para 37,5 Escolas de Referência em Ensino Médio (Erem)/ano entre 2008 e 2014, conforme o gráfico a seguir. >

EREM EM PERNAMBUCO



Inicialmente, a aposta era em escolas integrais (primeiro os CEEs, depois as Erem). Houve inversão do quadro em 2009, com a valorização das semi-integrais (exceto em 2012, ano que novamente contou com mais integrais). Nos diferentes momentos, foi necessário promover um reordenamento da rede, com deslocamento de alguns alunos das Erem para escolas não integrais próximas.

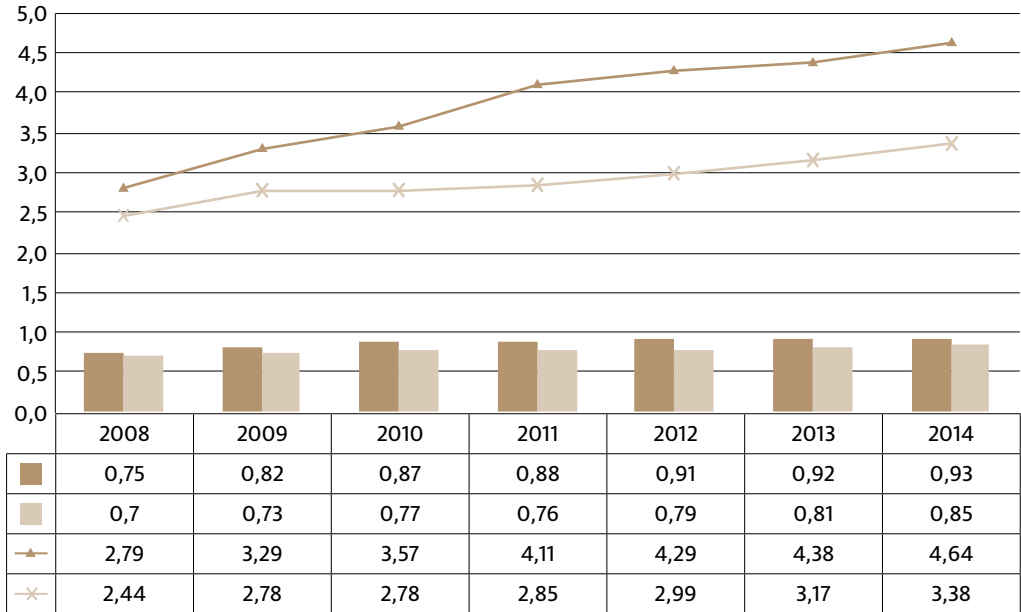
Fazendo um balanço comparativo entre a legislação, os dados e as notícias veiculadas no *Diário Oficial do Estado* e as falas dos entrevistados, constatou-se que:

- a expansão da oferta de Educação integral se deu por uma série fragmentada de orientações formais e não formais;
- a expansão foi tanto uma preocupação do estado, por causa da expansão para as microrregiões e do desejo de interiorização, como uma pressão dos municípios, por meio de prefeituras, vereadores e deputados estaduais;
- o volume de dotações orçamentárias para reforma e construção das escolas integrais e as portarias de seleção e remoção internas mostram preocupação com um padrão operacional e pedagógico mínimo.

Mesmo sem documento que comprove a violência ou a vulnerabilidade social como fatores diretos para construção ou adaptação das Erem, percebe-se, na região metropolitana, a presença forte desse tipo de escola em áreas periféricas (67%), com menores indicadores de desenvolvimento humano.

Embora as escolas da rede estadual de Pernambuco possuam taxas elevadas de aprovação, as integrais superam as regulares – o que se repete com relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (Idepe), como mostra o gráfico a seguir. >

TAXA DE APROVAÇÃO E IDEPE POR TIPO DE ESCOLA (REGULARES E INTEGRAIS)*



Fontes: Imp e SEE

■ Integral – aprovação ■ Regular – aprovação ▲ Integral – Idepe ✕ Regular – Idepe

* Foram consideradas integrais as escolas integrais e semi-integrais e retiradas as escolas técnicas.

Sendo de grande porte e localizada no centro da cidade, uma das escolas tem característica de polo, atraindo um alunado com perfil diversificado. Essa situação também ocorre com outra escola da amostra, que fica em um bairro comercial, sem muitas residências. Assim, as escolas da região metropolitana caracterizam-se como sendo de passagem e atraem alunos de lugares e perfis distintos. Se for levado em conta que duas delas são vizinhas, nota-se que o tipo de escola influencia o perfil do público que a frequenta mais que a comunidade no entorno. Em uma delas existe, inclusive, seleção oficial de alunos para ingresso, o que, na perspectiva dos professores, implica um filtro de qualidade inegável (em Pernambuco, só há seleção oficial nas escolas técnicas). Já a outra

escola, impossibilitada de fazer seleção e sem o prestígio de ser de referência, precisa desenvolver estratégias para oferta de estágios aos jovens, como parcerias com organizações e empresas locais.

Há a possibilidade de transferência de alunos entre escolas integrais e regulares. Um estudante matriculado na integral que não se adapte pode ser convidado a mudar. Ainda que isso não seja intencional nem desejado, as Erem têm barreiras de permanência e uma espécie de seleção não oficial, em que jovens de nível socioeconômico mais baixo e com menores recursos culturais rentáveis na escola, pela necessidade de conciliar trabalho e estudo ou ter essa possibilidade no horizonte, tenderiam a se dirigir para as de período parcial e noturnas. Aqueles com nível socioeconômico mais alto, portanto, ficariam nas escolas de período integral e diurnas.

Nas entrevistas, fica evidente que as escolas integrais têm atraído, cada vez mais, alunos das classes média e média alta por causa dos bons resultados (além, possivelmente, das cotas e do Programa Ganhe o Mundo, que oferece bolsas de intercâmbio para alunos atletas, músicos e com bom desempenho), como revelam as falas dos gestores. “Quando a gente começou o Ensino Médio integral, já existia uma diferença da camada social. A gente vê que o pai é um funcionário público, um professor, tem conhecimento e uma base social e econômica melhor”, diz o gestor de uma escola integral na região metropolitana. “As pessoas que tinham um melhor poder aquisitivo enviavam os filhos para outra cidade, para uma escola particular. Agora a gente já vê meninos que saíram das escolas particulares aqui. Estamos com crédito”, afirma o gestor da escola integral do município de alta ruralidade.

Há garantia de matrícula para os alunos que cursaram o Ensino Fundamental na mesma escola e para os que estudaram em escolas próximas à de Ensino Médio e fizeram solicitação de transferência voluntária. É prioritário o preenchimento das turmas nas escolas integrais antes das demais.

O MODELO DE GESTÃO DO PACTO PELA EDUCAÇÃO

Entre 2006 e 2008, foram publicadas normativas sobre as metas, o monitoramento e a avaliação da Educação. Destacam-se o Decreto

nº 32.300, que instituiu o Bônus de Desempenho Educacional; a Lei nº 13.273, sobre Responsabilidade Fiscal da Educação no Estado; e o Decreto nº 39.336, que normatizou as diretrizes de Gestão por Resultados, reguladoras dos pactos das pastas da Educação, da Saúde e da Segurança Pública.

Formou-se, assim, o esqueleto da Gestão por Resultados, que, no caso da Educação, prevê monitoramento contínuo das escolas a fim de incentivar, reconhecer e remunerar, acima do vencimento ordinário, aquelas que atingem as metas pactuadas. A escola que alcançar a partir de 50% da meta estabelecida é contemplada com o Bônus de Desempenho Educacional.

Por trás dessa ideia está a necessidade de o secretário de Educação reportar quadrienalmente à Comissão de Educação os resultados do estado em indicadores relacionados a alfabetização, matrícula, abandono, distorção idade-série, capacidade instalada e utilizada, condições docentes, infraestrutura e rendimentos escolares – conforme a Lei de Responsabilidade Educacional.

O Pacto pela Educação de Pernambuco (PPE) foi instituído em 2013 com o lema “Garantir Educação pública de qualidade e formação profissional”. O Núcleo de Gestão por Resultados (NGR), ligado à Secretaria de Planejamento, desenvolveu o modelo de monitoramento e avaliação e também apoia as secretarias de estado na avaliação das políticas públicas, produz dados e diagnósticos e acompanha as metas de investimento.

No contexto da Secretaria de Educação, o NGR produz estudos que subsidiam as políticas públicas; monitora o preenchimento e o cumprimento das metas dos indicadores de processo pelas escolas dentro do Sistema de Informações da Educação de Pernambuco (Siepe), apresentando os dados para os gerentes regionais de ensino, o secretário e, eventualmente, o governador; visita e analisa as escolas com resultados mais baixos para orientar a gestão e ajudar no encaminhamento de ações que levem à superação das dificuldades; conduz treinamentos em ferramentas de gestão aplicadas ao PPE; e promove seminários para troca de experiências sobre boas práticas de gestão.

O NGR acompanha a frequência de professores e estudantes, a relação entre aulas dadas e previstas e entre conteúdos planeja-

dos e executados, a porcentagem de estudantes abaixo da média, a participação de familiares em reuniões escolares e, no fim do ano, as taxas de aprovação e abandono e as notas internas e externas. O objetivo é garantir a eficiência da Educação (indicadores de processo), a melhoria da qualidade (indicadores de resultado) e a manutenção do canal de participação social (presença dos familiares em reuniões escolares).

Diante da dificuldade de acompanhar continuamente o desenvolvimento do ensino e da aprendizagem de todas e de cada escola, optou-se pelo monitoramento e pela avaliação dos indicadores de processo e resultado, acreditando que a melhoria no índice é capaz de indicar, segundo o artigo 3º do Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013, “I – aumento da eficiência da aplicação dos recursos públicos; II – melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade; e III – geração de bem-estar social”.

Em comparação com o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio (projeto do governo federal em parceria com as secretarias de Educação e universidades federais para oferecer formação continuada *in loco* para os professores), percebe-se uma estrutura semelhante, que estabelece contratos entre diferentes órgãos. O Ministério da Educação (MEC) oferece apoio técnico e financeiro, discussão das práticas docentes, formação continuada e ações para a valorização do professor. Já no PPE, há apenas a oferta de apoio técnico (e não financeiro).

Pernambuco possui um sistema próprio de avaliação externa, o Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (Saepe), censitário para todas as séries terminais – 3º, 6º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio. Envolve escolas públicas municipais e estaduais, cujos alunos são avaliados em Língua Portuguesa e Matemática. Há forte integração entre o modelo estadual e o nacional (Saeb), sendo um dos objetivos do primeiro servir como simulação e acompanhamento censitário e anual do segundo (amostral e bianual). Ambos utilizam a metodologia da Teoria de Resposta ao Item (TRI).

Embora o pacto verifique a melhoria da Educação por meio do Ideb e do Idepe, os relatos de professores e alunos apontam para uma preocupação maior com a formação para a cidadania, os di-

reitos humanos e o trabalho e com o ingresso no Ensino Superior. Como o Saeb e o Saepe só englobam Língua Portuguesa e Matemática, eles recebem críticas devido ao reducionismo. As outras dimensões ficaram em segundo plano nas falas de professores e quase não são citadas nas dos alunos.

De acordo com entrevistado de alto cargo na Secretaria Estadual de Educação, a avaliação estadual é mais interessante que a nacional, pois serve para subsidiar a implantação e a reformulação das políticas educacionais do estado. Para ele, a principal vantagem é que os instrumentos e resultados chegam mais facilmente à escola por meio do boletim do Saepe, que permite “verificar o resultado da escola, da gerência e do próprio estado e, com isso, traçar metas, objetivos e nortear atividades pedagógicas que venham a melhorar os resultados”.

Uma vez por ano, é realizada uma formação com gerentes regionais, diretores de escola e representantes das secretarias municipais de Educação para apropriação dos indicadores e orientação sobre como interpretá-los. Os resultados são disponibilizados por aluno, turma, série, escola, município e gerência regional. Essa formação influencia as subsequentes, pautadas pelos resultados das escolas nos descritores. “A gente faz uma análise com os professores e pega os descritores que apresentam resultados baixos. Então a equipe elabora material para trabalhar com os professores como suporte para a sala de aula e depois eles trazem um retorno para os técnicos. Aí se faz um trabalho em conjunto, em parceria”, diz um membro da gerência do Ensino Médio.

Por causa da concentração da avaliação em duas disciplinas, boa parte dos programas, projetos e ações da área pedagógica é direcionada para Língua Portuguesa e Matemática.

Entre diretores, professores e alunos, há a sensação de que o Saepe reflete melhor a realidade da escola do que o Saeb ou o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), conforme afirma uma das diretoras das escolas estudadas: “O Saeb é uma amostragem, então não necessariamente toda escola faz a prova. O Saepe não, todas fazem”.

Os relatos apontam para uma falta de orientação clara a respeito da referência que deve ser seguida, já que não há compatibilidade plena entre as matrizes das três principais avaliações: “A

gente tem vários focos: preparar para trabalho, Enem ou vestibular de uma universidade. A gente fica meio perdido [...]. E ainda tem as avaliações, né? [...] qual é o direcionamento que eu vou dar ao meu trabalho?”, diz um professor. Assim, muitas vezes, os docentes preferem focar o Enem e os vestibulares, pois eles dão acesso ao Ensino Superior.

A divulgação dos resultados das avaliações externas não trazem impacto direto no fazer escolar, já que chegam em março do ano seguinte ao exame, realizado somente com as turmas concluintes. Porém eles provocam uma mobilização não controlada pela escola, pois os dados são rapidamente colocados nas redes sociais pelos alunos.

Houve referência à competição entre escolas, no sentido de que umas olham as *performances* das outras e buscam trocar experiências (o que é fomentado pela própria Secretaria de Educação). Isso aponta para uma configuração complexa, na qual competição e colaboração andam lado a lado.

Os relatos dos professores trazem críticas quanto ao direcionamento da prática pedagógica para ensinar os conteúdos com base apenas nos descritores das matrizes de referência do Saepe e nos tipos de questão cobrados na prova. Há, entretanto, autonomia em relação à avaliação interna, que convive com as atividades focadas na nota externa (segunda nota, “aulões”, simulados etc.). Apesar de muitas vezes representada como reducionista, a avaliação externa é vista como um avanço no que diz respeito à metodologia e ao controle público.

CURRÍCULO, FORMAÇÃO DE PROFESSORES E DIVERSIFICAÇÃO DO ENSINO

O currículo oficial foi construído com a participação dos professores e das equipes pedagógicas, da União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) de Pernambuco, da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e da Universidade de Pernambuco (UPE), por meio de consultoria da empresa responsável pelo Saepe. Divide-se em parâmetros – curriculares, de sala de aula e de formação docente – e matriz curricular.

Os parâmetros curriculares são organizados de acordo com as etapas e modalidades. Apresentam a fundamentação teórico-conceitual e legal, as concepções de ensino-aprendizagem e os eixos de expectativas de aprendizagem de cada disciplina. Já os parâmetros de sala de aula são mais práticos e trazem explicações sobre o projeto político-pedagógico, a didática e a metodologia do ensino – geral e por disciplina. Os parâmetros de formação docente abordam as diretrizes e os fundamentos da formação e da avaliação.

Além disso, há a Base Curricular Comum (BCC) para as Redes Públicas de Ensino de Pernambuco e as Orientações Teórico-Metodológicas para o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, indutoras dos parâmetros. A BCC, publicada em 2008, foi elaborada conjuntamente por Undime, Secretaria de Educação, Conselho Estadual de Educação, Associação Municipalista de Pernambuco e Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação em oito reuniões, seis seminários e discussões com especialistas de área e grupos representativos de movimentos sociais, como a Comissão de Professores Indígenas de Pernambuco e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra. Já as Orientações Teórico-Metodológicas são documentos mais simples, elaborados pela própria secretaria, com o objetivo de apoiar as equipes pedagógicas.

As disciplinas Empreendedorismo e Direitos Humanos são encontradas nas escolas semi-integrais. Além delas, há estudos dirigidos, práticas de laboratório, projeto interdisciplinar/reforço escolar e oferta de mais de uma língua estrangeira nas integrais. A orientação teórico-metodológica segue a Educação interdimensional, do professor Antônio José Gomes da Costa, que abrange afetividade, racionalidade, corporeidade e espiritualidade, atualizadas por meio dos quatro pilares da Educação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco): ser, conviver, conhecer e fazer.

O currículo da rede estadual pernambucana guarda semelhanças com as diretrizes nacionais em relação às modalidades de organização (regular, técnica e integral); à ideia de trabalho, pesquisa e direitos humanos como princípios norteadores; e à organização disciplinar mínima. No caso do ensino técnico, por

causa das exigências do Programa Brasil Profissionalizado, tem-se seguido a orientação de considerar os arranjos locais e dados socioeconômicos, ambientais e culturais e as potencialidades de desenvolvimento local para a construção dos currículos e a escolha do lugar de implantação de uma escola técnica e dos cursos a serem ofertados.

Para evitar a sobreposição de cursos em uma mesma região, leva-se em conta a oferta de Educação profissional dos institutos federais e do sistema S – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), Serviço Social do Comércio (Sesc), Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), Serviço Social da Indústria (Sesi), Serviço Social de Transporte (Sest), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat) e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae).

Nas escolas integrais e técnicas, existe uma queixa constante quanto à inadequação entre o currículo e a infraestrutura. Diretores, professores e alunos apontam a ausência de profissionais ou mesmo a inexistência de espaços apropriados para serem usados no contraturno. Os alunos afirmam que o ensino não é dinâmico, não são aprendidos conhecimentos úteis para uso posterior e as aulas tecnológicas são pontuais. Os professores relatam a necessidade de adaptar o currículo à vivência dos alunos e às questões extra ou transdisciplinares.

Foi difícil encontrar informações consolidadas a respeito da formação docente. Na consulta às Unidades de Desenvolvimento de Ensino (UDE), constata-se que há formações em serviço e nas gerências regionais, além de outras pontuais, envolvendo toda a secretaria ou as secretarias executivas para tratar de temas como direitos humanos, Educação étnica, gestão democrática etc. As formações continuadas concentram-se nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática. Em consulta ao Siepe, foram localizados 729 desses encontros em 2015 (entre executados e planejados) e no site da secretaria há ainda cadernos de orientação para fortalecimento de aprendizagem dessas disciplinas – as únicas a receber professores de reforço contratados temporariamente.

A maioria dos depoimentos dos docentes indica que as formações continuadas não são satisfatórias, pois os conhecimentos e técnicas oferecidos pelos formadores são básicos e há um foco excessivo no Saepe. Os alunos não relacionam diretamente a formação dos professores (inicial ou continuada) com a qualidade das aulas. Em geral, pesam o dinamismo e a motivação.

No tocante à gestão escolar, as principais ações desenvolvidas são o Programa de Formação de Gestor Escolar (Progepe) e o Programa de Formação Continuada de Técnicos Educacionais (Protepe). Eles dividem-se em: curso de aperfeiçoamento semipresencial; avaliação, ligada a seis dimensões – Planejamento Estratégico, Gestão da Equipe, Integração com a Comunidade, Gestão dos Recursos de Apoio à Administração e ao Ensino, Gestão Administrativa e Financeira da Escola e Modelo de Gestão; e formação, com o curso de especialização em Gestão e Avaliação Educacional e/ou o mestrado profissional em Gestão em Organizações Aprendentes.

O Progepe e o Protepe desenvolvem ações diagnósticas, formativas e avaliativas para formar lideranças que assegurem a excelência da escola e que cada estudante atinja seu potencial máximo. Para ser diretor titular ou adjunto, é necessário não somente ser aprovado em consulta à escola, mas fazer o curso de aperfeiçoamento, ser aprovado na avaliação e estar matriculado na especialização ou no mestrado profissional.

O papel e a atuação do diretor são percebidos como muito importantes pela secretaria e pelas gerências regionais, sendo apontados, inclusive, como um dos principais fatores para o sucesso escolar. Já na fala dos estudantes e professores, a gestão aparece como uma questão incidental. Tem-se a impressão de que gestor bom é aquele de quem não se fala. Mas, quando se fala, elogia-se sobretudo a capacidade de dialogar e de garantir autonomia aos professores.

IDENTIDADE DA ESCOLA, JUVENTUDE E TERRITÓRIO

Argumentos como maior atenção da equipe (docentes e gestores) e maior tempo despendido em sala de aula pelos estudantes foram recorrentes na defesa do sucesso das instituições integrais.

As escolas contam com alto prestígio escolar nos respectivos territórios e se apresentam como um caminho viável para a obtenção de prêmios educacionais (em especial no Enem). Sucesso nas avaliações externas, rigor nas cobranças e relação próxima entre escola e família foram argumentos que justificaram a busca pelas escolas em questão. Tidas como locais de excelência em praticamente todos os casos observados, as instituições, mediante o prestígio adquirido, terminam por concentrar os jovens mais “interessados” da região.

Os educadores entendem que os estudantes matriculados nessas instituições são melhores e mais esforçados do que os de outras escolas. Essa percepção contagia o discurso dos agentes envolvidos, de tal maneira que subjugam outras características dos jovens, como aquelas peculiares à juventude, especialmente a de baixa renda.

Não é claro aos entrevistados que a escola atua para além dos muros. Mesmo com os discursos sobre integração com a comunidade (igrejas, polícia e justiça), não há referências que não estejam ligadas à proteção dos alunos (especialmente em relação às drogas, “má influência” e violência) e do patrimônio e ao sucesso dos jovens nas avaliações externas.

A presença de terceiros na escola esteve majoritariamente relacionada aos pais, convidados a participar de reuniões. As escolas não são abertas para receber não matriculados. Elas emergem como um espaço para a comunidade escolar, não sendo, necessariamente, um espaço voltado à comunidade do território.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dois elementos centrais foram identificados na pesquisa: a Educação integral e a gestão por resultados. A análise, contudo, não permite afirmar que a Educação integral seja responsável por parcela do avanço que Pernambuco tem apresentado no Ensino Médio estadual, pois há elementos que sugerem tanto que ela pode ter contribuído para a melhoria da qualidade e da equidade como o contrário. As escolas de período integral apresentam resultados melhores (no Idepe e no rendimento, por exemplo) e os

dados qualitativos e quantitativos mostram que o estado adotou critérios de expansão das matrículas com potencial de melhorar a equidade – buscou-se implantar escolas desse tipo em todos os municípios e em regiões socialmente vulneráveis ou com altos índices de violência.

Contudo, existem barreiras à permanência de alunos de baixo nível socioeconômico nas escolas integrais. Parece se tratar de uma seleção não oficial, cujo critério se baseia em uma suposta adaptação do estudante à rotina da escola, mas que explicita a inadequação do modelo para o aluno trabalhador.

O PPE usa mecanismos de responsabilização e dá apoio técnico às escolas. Esse modelo de gestão apresenta algumas limitações, porque não considera aspectos da formação relacionados à cidadania, direitos humanos, trabalho e ingresso no Ensino Superior. Ademais, os indicadores de resultado só consideram duas disciplinas e, com isso, limitam o escopo dos conteúdos ensinados e das formações oferecidas aos professores. As entrevistas também apontam para uma falta de orientação quanto a qual matriz de avaliação seguir – se a do Enem (e vestibulares em geral), a do Saepe ou a do Saeb.

Rede de apoio às escolas e desigualdade socioespacial

São Paulo apresentava o segundo maior Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) do Brasil em 2013 (3,7) – juntamente com o Rio Grande do Sul – e, pelo porte de sua rede (a maior do país) e pela repercussão das políticas públicas adotadas pelo estado, foi um dos escolhidos para figurar nesta pesquisa.

A POLÍTICA EDUCACIONAL

A política educacional paulista está descrita no documento *A nova estrutura administrativa da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: por uma gestão de resultado com foco no desempenho do aluno*, de 2011. Nele, afirma-se que, em sucessivas gestões, a Secretaria da Educação do Estado (SEE) preocupou-se em dar continuidade ao Programa Educação – Compromisso de São Paulo, política sustentada em cinco pilares:

- consolidação dos currículos para todos os níveis de ensino;
- estruturação do atendimento a estudantes em período integral;
- oferta de Educação profissional a alunos do Ensino Médio, articulando trabalho, ciência, cultura e tecnologia;
- reestruturação administrativa da pasta; e
- remodelação da carreira e da política salarial do magistério, com adoção de programa de valorização do professor baseado em avaliações de desempenho.

A gestão por resultados com foco no aluno é a premissa básica do modelo adotado, permeando todos os níveis, unidades de estrutura e relacionamento com outras entidades. O Educação – Compromisso de São Paulo estabelece estratégias para implantar projetos e programas da SEE, tem como meta posicionar a rede estadual de ensino entre os 25 sistemas de Educação com melhor avaliação do mundo até 2030 e pretende tornar a carreira do magistério uma das mais procuradas pelos jovens.

O ano de 2015 foi problemático para o sistema estadual paulista, com greve de professores, movimento de alunos contra a reorganização das escolas e demissão do secretário de Educação. A Proposta Curricular do Estado de São Paulo – Ensino Fundamental Ciclo II e Ensino Médio foi elaborada entre 2008 e 2010, respondendo à proposição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) para estados e municípios. Busca, segundo a apresentação do documento, definir uma base comum unificada de conhecimentos e competências que contribuía para a melhoria da qualidade das aprendizagens dos alunos.

Em 2011, foi criado o Programa São Paulo Faz Escola, para implementação do Currículo Oficial do Estado de São Paulo para o Ensino Fundamental II (6º ao 9º ano) e Ensino Médio, com orientações para o trabalho do professor em sala de aula. Tem como focos o currículo, a aprendizagem e a formação dos educadores. A implementação desse programa é feita pelas Diretorias de Ensino (DEs), consideradas por um técnico da SEE, durante entrevista, “os olhos da Secretaria da Educação na ponta”.

O material de apoio é formado por três publicações: *Cadernos do Professor*, *Cadernos do Aluno* e *Cadernos de Orientação aos Gestores*. Os *Cadernos do Professor*, dirigidos aos docentes para orientar os discentes na utilização dos *Cadernos do Aluno*, são organizados por bimestre, disciplina e série. Ao seguir a orientação das matrizes curriculares, o professor pode substituir ou complementar a metodologia proposta, mas deve manter a sequência prevista de desenvolvimento das habilidades. Os livros do Plano Nacional do Livro Didático (PNLD) são usados como complemento.

Os *Cadernos de Orientação aos Gestores* são destinados tanto aos dirigentes das DEs como aos das unidades escolares. Eles tra-

zem orientações para a implementação do currículo e integração da Proposta Curricular.

O Programa Ensino Integral (PEI), implantado em 2012, tem por objetivo promover um salto de qualidade na Educação de jovens e adolescentes. Nele, a ampliação da jornada escolar é uma estratégia fundamental que permite o melhor atendimento aos alunos nas diferentes expectativas e dificuldades e a ampliação das condições para o cumprimento do currículo, enriquecendo e diversificando a oferta de abordagens pedagógicas. A jornada maior é usada também para o aprimoramento da formação dos profissionais e o desenvolvimento de projetos de avaliação e recuperação da aprendizagem dos alunos. Isso implica regime de dedicação plena e integral na unidade escolar de todos os professores – que recebem 75% a mais do que os que trabalham em regime parcial – e demais educadores.

O desenho curricular dessas escolas é diferenciado (resguardada a parte comum a todas), assim como os modelos pedagógico e de gestão escolar, com instrumentos para planejamento, gerenciamento e avaliação das atividades pela comunidade.

O regime prevê autoavaliação das equipes escolares com o objetivo de subsidiar os processos de formação continuada e decidir sobre a permanência no PEI de cada um dos membros. É a chamada Avaliação 360 Graus – método em que cada componente recebe *feedbacks* de pares, superiores, subordinados e também faz a própria avaliação.

Os *Cadernos de Procedimentos* trazem a orientação para a gestão do PEI. Nesse modelo pedagógico, a escola tem currículo integralizado, diversificado e flexível. As aulas e atividades complementares são desenvolvidas com a presença contínua e a participação dos estudantes, professores e equipe gestora em todos os espaços e tempos da escola.

O protagonismo juvenil é um dos princípios que sustentam o modelo. O Projeto de Vida é considerado, simultaneamente, o foco para onde devem convergir todas as ações e a metodologia que apoiará cada estudante na construção do próprio projeto. Ter disciplinas eletivas é uma estratégia para a ampliação do universo cultural do estudante. Elas abrangem espaços para a orientação de

estudos, a construção do Projeto de Vida e a preparação para o trabalho ou acadêmica.

Cada aluno tem um professor-tutor responsável por ajudá-lo a melhorar nos aspectos necessários. Os tutores são nomeados após reuniões pedagógicas nas quais o desempenho de cada estudante é avaliado por meio de planilhas individuais.

Em 2015, havia 267 unidades vinculadas ao PEI, escolas de excelência cujo acesso é restrito por conta do alto custo de manutenção e por receberem apenas estudantes e famílias que não dependem do trabalho dos jovens para complementar a renda familiar.

O Programa de Jornada Ampliada foi criado em 2006 e oferecido para escolas situadas em regiões de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e nas periferias urbanas. Ele prevê a criação ou adaptação de espaço físico para atender os alunos em período integral e a contratação de oficinheiros, no contraturno, que orientam atividades esportivas e culturais. Foi implantado em 236 escolas e não teve expansão nos últimos anos.

A formação continuada é planejada pela Escola de Formação de Professores (Efap) e feita a distância, com a utilização de recursos tecnológicos, como videoconferências, para atingir inclusive as DEs mais distantes da capital. Estas, por sua vez, são responsáveis pela formação dos professores e gestores por meio do Núcleo Pedagógico (detalhado mais adiante). Em cada escola, a formação continuada acontece nas Aulas de Trabalho Pedagógico Coletivo (ATPC), cuja pauta deve atender às necessidades da unidade, definidas em reuniões de planejamento.

O programa de valorização do professor (política de bônus ou premiação), baseado no desempenho dos alunos no Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), é considerado uma forma de avaliar o trabalho dos profissionais sem ponderar outras dimensões que interferem nos resultados. Interpreta-se que é uma política que não analisa satisfatoriamente o trabalho da escola como um todo e considera índices e fatores que pressionam a escola a focar as provas de múltipla escolha.

Para combater a violência escolar, foram criados, em 2010, a figura do Professor Mediador Escolar e Comunitário (PMEC) e o Sistema Eletrônico de Registro de Ocorrências Escolares (ROE).

Neste último, todas as ocorrências são registradas em boletim próprio e arquivadas em sistema informatizado centralizado na própria SEE. Já o PMEC é encarregado de fazer a mediação dos conflitos, porém seu lugar é ambíguo, porque ele não faz parte da equipe gestora nem da docente e não tem autonomia, pois cabe ao diretor a responsabilidade pelo ROE.

De modo geral, os professores expressam preocupação e desconfiança em relação à continuidade das políticas educacionais em função das mudanças de governo. Durante a pesquisa, um dos entrevistados afirmou: “Cada governo lança uma nova política e não tem opção, você tem que seguir” e “a política deveria ser desvinculada dos partidos”.

O ENSINO MÉDIO PAULISTA

A SEE oferece as seguintes possibilidades ao aluno:

- Ensino Médio regular;
- Ensino Integral (PEI); e
- Programa Vence.

O Ensino Médio regular concentra a maior parcela de escolas e alunos. Todas as modalidades desenvolvem basicamente o mesmo currículo, embora nas escolas vinculadas ao PEI haja outras disciplinas eletivas. Ainda há Escolas de Tempo Integral (ETI), com Ensino Médio regular em um turno e oficinas no contraturno, mas esse tipo está sendo desativado.

A SEE estimula a profissionalização dos alunos em instituições com as quais faz parceria. No Programa Vence, o jovem pode cursar o Ensino Médio regular em uma escola estadual e fazer um curso técnico-profissional em escola técnica estadual ou federal ou em instituição privada conveniada no outro turno (modalidade concomitante) ou depois de completar o Ensino Médio regular (modalidade subsequente).

De acordo com técnicos da SEE, para os alunos que concluem os cursos profissionalizantes, há diversos resultados positivos, entre eles o amadurecimento e a possibilidade de inserção no

mercado de trabalho, porém o custo é alto, e o número de beneficiados, pequeno. Seria necessário melhorar a oferta, adequar a localização dos cursos e rever aspectos da gestão, do acompanhamento e da supervisão.

O estado de São Paulo mantém Escolas Técnicas Estaduais (Etecs), de ensino técnico-profissionalizante, vinculadas à Secretaria da Educação e ao Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza – este, por sua vez, ligado à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Trabalho e Inovação (SDECTI).

A tabela a seguir apresenta o total de alunos do Ensino Médio matriculados em escolas do Sistema Estadual de Educação e a distribuição entre os turnos diurno e noturno. >

TOTAL DE MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO VINCULADAS À SEE-SP	
Especificação	Número
Total geral de alunos matriculados em escolas estaduais	3.775.718
Total de alunos matriculados no Ensino Médio em escolas estaduais	1.683.464
Total de alunos de Ensino Médio matriculados em escolas do Sistema Estadual de SP: diurno	928.939
Total de alunos de Ensino Médio matriculados em escolas do Sistema Estadual de SP: noturno	679.574

Fonte: Coordenadoria de Informação, Monitoramento e Avaliação Educacional (Cima)/Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP), 2015.

Tomando como componentes do desempenho escolar as taxas de reprovação, abandono/evasão e distorção idade-série, observa-se, na tabela a seguir, que os estudantes do noturno têm pior desempenho que os do diurno, com acentuadas diferenças de perfis. A distorção idade-série e a evasão e/ou abandono são maiores, o que expõe graves lacunas no atendimento escolar aos jovens trabalhadores, que só podem estudar à noite. >

REPROVAÇÃO, ABANDONO/EVASÃO E DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE NAS MATRÍCULAS DE ENSINO MÉDIO VINCULADAS À SEE-SP						
Ano	Reprovação		Abandono/evasão		Distorção idade-série	
	Diurno	Noturno	Diurno	Noturno	Diurno	Noturno
2012	127.213	108.257	38.038	70.714	116.295	190.775
2013	124.156	92.612	41.419	64.739	119.380	169.468
2014	121.306	82.889	40.554	52.854	124.026	155.136

Fonte: Coordenadoria de Informação, Monitoramento e Avaliação Educacional (Cima)/Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP), 2015.

Em 2015, atuavam no Ensino Médio 47.066 professores, dos quais 29.044 eram efetivos e 2.919 não habilitados para o magistério (advogados, engenheiros etc.). Do total de escolas de Ensino Médio (3.806), 2.865 tinham diretores efetivos, condição só possível se concursados.

REDE DE APOIO ÀS ESCOLAS VIA DIRETORIAS DE ENSINO

As DEs são extensões operacionais da SEE nas diversas regiões do estado. A estrutura delas favorece um papel proativo na gestão do ensino dentro da área de abrangência. Cada uma abarca um número variável de municípios e/ou distritos. A distribuição de escolas entre as diretorias é desigual, dependendo da densidade populacional de cada região.

A DE tem uma Equipe de Supervisores e um Núcleo Pedagógico, que reúne especialistas de todas as disciplinas e dá orientação técnica – centralizada e descentralizada, por componente curricular – aos docentes. Esses especialistas – os Professores Coordenadores do Núcleo Pedagógico (PCNPs) – trabalham com grupos de professores, fazem observação de aula e, quando necessário, dão orientação individualizada. Cada DE conta ainda com assessoria para questões de infraestrutura, informações escolares e recursos humanos. Os dirigentes entrevistados revelaram-se envolvidos com o trabalho e deram a perceber que existe um espaço de comunicação aberto com as escolas.

Nas entrevistas, eles afirmaram que, na maior parte das unidades, a relação professor-aluno é difícil e delicada. Os professores, formados em bases tradicionais, não entendem os alunos de hoje

e muitos problemas existem por falta de diálogo. Em algumas regiões visitadas, existe um trabalho conjunto para o enfrentamento das questões relacionadas aos jovens, envolvendo Secretaria Municipal de Saúde, DEs, secretarias de municípios próximos, Conselho Tutelar, Ministério Público, Câmara Municipal, Segurança Pública, igrejas e outras associações. Há alguns casos de parceria com o governo federal; em outras, não há integração.

As escolas visitadas são pequenas, o que permite à equipe escolar conhecer pessoal e nominalmente todos os alunos. Os espaços e a infraestrutura não são sempre ideais para a implementação de políticas e projetos. Em uma das escolas de período integral, há espaço ocioso, o que comportaria a ampliação do atendimento se houvesse demanda.

As entrevistas realizadas nas DEs e nas escolas revelam que ambas trabalham sob muita pressão e são alvo de estreito controle por parte de diferentes órgãos da Secretaria da Educação. Ainda assim, as escolas pesquisadas preservam características peculiares de trabalho que lhes conferem identidade própria, focando as ações em torno da função social delas esperada pela população que as procura. Configuram-se, assim, como espaços protegidos nos territórios.

De maneira geral, os prédios são bem conservados e limpos, têm plantas ornamentais, murais de avisos e informações e trabalhos de alunos expostos. No entanto, há uma grande disparidade quanto às acomodações e ambientes. As escolas vinculadas ao PEI têm salas ambientes, próprias para determinados tipos de trabalho, como laboratório de Ciências, sala de informática etc., e são bem equipadas. Em contrapartida, as de Ensino Médio regular (meio período) não contam com tantos recursos. A escola rural, em especial, carece de salas específicas para o diretor, os professores e outros espaços básicos.

CLIMA FAVORÁVEL À APRENDIZAGEM

O clima nas escolas é amistoso e respeitoso, com integração entre gestores, professores, funcionários e alunos. As diversas equipes demonstram envolvimento e compromisso com o trabalho e têm um histórico de estabilidade nas respectivas unidades.

Todos os entrevistados enfatizaram que a relação entre professores e alunos é fator fundamental à boa aprendizagem. “Eu tenho aluno que fala que esta é a primeira escola que ele frequenta em que o professor fala ‘bom dia’ quando entra na classe”, diz uma professora. Salienta, entretanto, que “manter uma boa relação não significa passar a mão na cabeça”. Os professores entendem que é preciso cobrar e exigir dos alunos trabalhos de qualidade e que isso é uma demonstração do interesse que têm por eles.

No que tange à clientela, há grande variação. Em escolas mais afastadas, que atendem um ou poucos bairros, o grupo de alunos é mais homogêneo. Em outras, a clientela é heterogênea, vinda de diferentes localidades. Alguns jovens vivem em espaços mais isolados e percorrem grandes distâncias para assistir às aulas.

A demanda parece ser toda atendida e a evasão controlada, mas a infrequência é um problema. “Muitas famílias não fixam residência; vão se mudando atrás de trabalho e os filhos vão junto”, afirmou um professor. Surpreendeu o depoimento de um aluno: “A minha família mudou-se para longe; eu experimentei outra escola perto da nova casa, mas não era igual a essa. Voltei, apesar de enfrentar uma hora e meia de condução diariamente para chegar aqui”.

Os alunos normalmente são vistos pela escola como carentes, “até de afeto”, segundo uma professora, e muito ligados às origens e limitações do espaço em que vivem. No entanto, em uma das escolas, a fala de um jovem tornou patente que esse é um discurso inconsistente e contraditório: “Nós usamos *smartphone*, temos o mundo nas mãos, sabemos mais coisas que o professor”.

Os jovens consideram a escola um importante espaço de socialização e, para os alunos que vivem mais isolados, como os da zona rural, por exemplo, essa convivência tem importância especial.

O currículo posto pelo estado é considerado bom pelos dirigentes regionais, mas recebido com certa resistência pelos professores por ser diretivo, impositivo e não atender às peculiaridades de cada região e escola. Há professores que reclamam por ter de complementar o currículo, pois as atividades propostas no material *São Paulo Faz Escola* são insuficientes. E há os que afirmam haver excesso de atividades e, por isso, não dão conta de tudo.

As decisões, na escola, estão mais no campo das práticas pedagógicas. Este é o espaço de atuação do Professor Coordenador Pedagógico (PCP), mas todos demonstram que sua constante e principal preocupação é “treinar os alunos para as provas externas”.

Nas escolas regulares, os professores se queixam da baixa frequência de visitas dos PCNPs. Estes, por sua vez, reclamam de dificuldades de transporte, das longas distâncias a percorrer e do número excessivo de escolas para atender. Alguns professores chegam a questionar a formação e a competência do PCNP para orientá-los, já que eles próprios são especialistas.

O PEI oferece condições especiais de trabalho e estudo para professores e alunos: as escolas recebem mais verbas e equipamentos; os professores trabalham em melhores condições, são selecionados, têm dedicação exclusiva e recebem salário maior. No entanto, são poucas unidades e não há previsão de ampliação. Diz um professor: “Essa política diferenciada é discriminatória: uma escola de sucesso, para aqueles que são preparados para o sucesso, sem perspectiva de universalização”.

A Educação profissional de alunos do Ensino Médio por meio do Programa Vence tem alto custo, altas taxas de abandono e pequeno número de estudantes beneficiados. Ademais, dirigentes e professores afirmam que só o Ensino Médio não é garantia de colocação no mercado de trabalho.

Sobre a avaliação da aprendizagem (acompanhamento por meio de observação, tarefas, provas etc.), pouco se ouve falar. Perpassando todo o discurso dos dirigentes, diretores e professores e, de modo implícito, direcionando quase todo o trabalho desenvolvido, estão as avaliações de larga escala, em especial o Saesp e o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). As questões relacionadas às avaliações externas, assim como os indicadores educacionais, são temas frequentes no âmbito da escola. Os professores recebem orientações sobre essas avaliações e as provas simuladas para preparar os alunos.

Sobre a juventude, os dirigentes reconhecem que, embora a escola dê oportunidade para aprender, “ainda há mais a ser feito no atendimento aos alunos. O maior desafio é saber utilizar as características dos jovens a favor do trabalho pedagógico”. É recor-

rente a ideia de que a família do jovem não o escuta e que cabe à escola acolhê-lo. “A escola é o único espaço de socialização e convivência para a maioria desses alunos, mas ainda falta muito para podermos dizer que ela atende aos anseios dos jovens”, diz um professor.

As DEs e as escolas dão grande incentivo e apoio à criação e manutenção dos grêmios escolares, realizando reuniões periódicas com os estudantes. Consideram que esses espaços aproximam alunos e professores e dizem que, “na escola que tem grêmio, a interação é muito maior”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Alguns fatores que certamente contribuem para o bom aproveitamento dos alunos se destacam nas escolas pesquisadas. Na voz dos entrevistados:

- A postura do gestor:

“Procuo ter um bom relacionamento com a equipe escolar e os alunos, propiciar relações menos formais no enfrentamento do cotidiano e eliminar a burocracia desnecessária.”

DIRETORA

“A gente ganha pouco e a diretora não pode melhorar nosso salário. Mas pode oferecer um ambiente agradável para o trabalho.”

PROFESSOR

- Trabalho conjunto, envolvimento e compromisso:

“Aqui nós resolvemos tudo em conjunto; o trabalho em equipe realmente existe. O bom desempenho da escola é resultado de um trabalho constante, diário, corpo a corpo, muito diálogo, equipe envolvida.”

DIRETORA

- Aluno em primeiro lugar:

“Nós conhecemos cada aluno pessoalmente e cada um tem acolhimento diferenciado. As desigualdades de aprendizagem são tratadas com apoio rápido aos que apresentam alguma dificuldade.”

PROFESSOR

“Um dos segredos dos resultados alcançados pela escola é o número de alunos: não mais que 500. Sei o nome de cada um.”

DIRETORA

- Aluno como protagonista:

“Os grêmios estudantis aproximam alunos e professores. Damos incentivo e apoio com reuniões periódicas, buscando entender os jovens e auxiliá-los na elaboração de um plano de ação.”

DIRIGENTE REGIONAL DE ENSINO

- Acolhimento, respeito e “ensino de verdade”:

“Toda a equipe escolar trata os alunos ‘como gente’, ouve e preocupa-se com eles, dá opiniões e conselhos; enfim, os alunos têm uma relação de diálogo e confiança com a equipe escolar.”

ALUNO

“Nós realizamos a chamada pelo nome do aluno e não pelo número. Vamos de carteira em carteira, olhamos para cada um e perguntamos se está tudo bem. Os minutos gastos com isso são ganhos de proximidade afetiva com os jovens.”

PROFESSOR

“A gente não quer aluno ‘acertante’, a gente quer aluno pensante.”

PROFESSOR

- Identificação dos professores com a escola e com a profissão:

“Nesta escola os professores faltam pouco, menos que nas outras. Porque a gente gosta do que faz e de quem está ao lado da gente.”

PROFESSOR

“Nossa escola é um oásis em meio a tanta mediocridade. A gente se diverte muito aqui, porque não tem clima de terror. Um ajuda o outro. Quando um precisa do tempo da aula de outro, há trocas.”

PROFESSOR

Outros fatores repercutem positivamente no trabalho pedagógico das escolas:

- apoio e acompanhamento da equipe da DE;
- estabilidade da equipe escolar, possibilitando a continuidade de projetos e maior integração entre os profissionais;
- gestor titular, com maior envolvimento e compromisso com a escola;
- número pequeno de salas e de alunos por classe; e
- contato próximo com a comunidade e os pais.

A premissa básica declarada pela SEE é a gestão por resultados com foco no aluno, que permeia todos os níveis, unidades de estrutura e relacionamentos com outras entidades. A política é “atender todos os alunos”, de acordo com técnicos da secretaria. Subjaz a isso a concepção de escola democrática, conforme a Constituição Federal de 1988 e a LDB. Entretanto, a política se resume, segundo o entendimento dos técnicos da SEE, na implantação do currículo unificado, por meio do Programa São Paulo Faz Escola. O currículo foi elaborado por especialistas e imposto aos professores e às escolas. Ele é cobrado por meio do desempenho dos alunos no Saresp.

Fala-se sobre práticas democráticas nas escolas e elas são exercitadas, mesmo que um pouco engessadas. No entanto, a burocracia insiste em dominar tanto as unidades como as DEs e a própria SEE. Ela tem a ver com racionalização, poder e controle. Quem está no topo da escala burocrática concentra o poder e controla os demais. Colocar luzes na gestão escolar é uma iniciativa positiva da SEE. Entretanto, transforma-se em um discurso sem sentido ao considerar os gestores escolares meros reprodutores das políticas educacionais, entendendo-os como braços do controle burocrático na ponta.

Há, entretanto, uma qualidade dos líderes escolares que pode driblar o domínio da burocracia: uma força de competência que legitima a liderança e vai além do exercício rotineiro da função gestora. O segredo parece ser o equilíbrio entre a burocracia e a democracia, com o gestor ultrapassando a função instrumental e produzindo um efeito significativo sobre a cultura e os valores da comunidade escolar, como foi constatado nas escolas visitadas.

Embora a liderança tenha importante papel na construção de uma boa escola, é arbitrário atribuí-la somente à equipe gestora. Tal construção depende de um conjunto de fatores internos e externos à escola, e não significa simplesmente alta *performance* dos alunos em avaliações externas. Conforme Lahire (2004), é preciso fugir de explicações simplistas. Não há como eleger fatores explicativos isolados do contexto. É preciso analisar a interdependência de elementos que configuram realidades singulares.

Além do bom desempenho nas avaliações externas dos estudantes de escolas em territórios vulneráveis e a maior ou menor proximidade com as famílias, chamaram a atenção, nas unidades visitadas, o processo de trabalho e o empenho na valorização dos alunos e dos estudos, a noção de pertencimento ao grupo, a referência que a escola é para os alunos e o fato de ser um dos poucos espaços comunitários de socialização.

De acordo com Spósito (2005), é consenso entre os jovens que a escola é fundamental para o futuro, porém isso não lhes tira o desinteresse, a ausência de motivação e a prevalência na obrigatoriedade rotineira do presente.

As escolas investigadas apresentam melhor Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp) que a maioria das escolas do sistema estadual em condições semelhantes, mas ainda muito aquém do idealizado pelos governantes. O grande achado foi encontrar escolas em que, apesar de condições adversas, não há evasão, o aproveitamento nas avaliações internas é bom e os alunos são felizes, criativos e projetam o futuro com grande envolvimento dos professores, gestores e o apoio das famílias.

Referências bibliográficas

INTRODUÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DIVERSIFICAÇÃO DA OFERTA

- ABRÚCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- AFONSO, A. J. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 75, p. 15-29, ago. 2001.
- _____. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitadas. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 53, p. 267-284, abr.-jun. 2013.
- BATISTA, A. A. G.; CARVALHO-SILVA, H. H. *Família, escola, território vulnerável*. São Paulo: Cenpec, 2013. Disponível em: <<http://ftp.cenpec.org.br/com/portalcenpec/biblioteca/Família,%20Escola,%20Território%20Vulnerável.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2016.
- BATISTA, A. A. G.; MELLO, H. D. A.; FREITAS, P. F.; RIBEIRO, V. M.; GUSMAO, J. B.; BARRETTO, E. S.; LUGLI, R. S. G.; NOVAES, L. C.; ALTENFELDER, A. H. Currículos para os anos finais do Ensino Fundamental: concepções, modos de implantação e usos. *Estudos & Pesquisas Educacionais*. v. 5. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2015, p. 15-144.
- BONAMINO, A.; SOUSA, S. M. Z. L. Três gerações de avaliação da Educação Básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr.-jun. 2012.

BOURDIEU, P. Classificação, desclassificação e reclassificação. In: Nogueira, M. A; Catani, A. (Org.). *Escritos de Educação* (Pierre Bourdieu). Petrópolis: Vozes, 1998a, p. 145-183.

_____. Os três estados do capital cultural. In: NOGUEIRA, M. A; CATANI, A. (Org.). *Escritos de Educação* (Pierre Bourdieu). Petrópolis: Vozes, 1998b, p. 71-79.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Microdados da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios 2007*. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2014/microdados.shtm>>. Acesso em: 1 ago. 2016.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Ceará, Goiás, Pernambuco, São Paulo, 2007, 2014*.

_____. Ministério da Educação. *Base Nacional Curricular Comum*. 2ª versão revista. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/documentos/bncc-2versao.revista.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Microdados do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014*. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>>. Acesso em: 1 ago. 2016.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Nota Técnica nº 040/2014. *Indicador para mensurar a complexidade da gestão nas escolas a partir dos dados do Censo Escolar da Educação Básica*. Brasília, 2014. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/escola_complexidade_gestao/nota_tecnica_indicador_escola_complexidade_gestao.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2016.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024: linha de base*. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1362>>. Acesso em: 9 jul. 2016.

- _____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 16 fev. 2014.
- _____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 23 mar. 2014.
- _____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11741.htm>. Acesso em: 9 jul. 2016.
- BRESSER PEREIRA, L. C. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina*. São Paulo: Ed. 34, 1996.
- BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- CEARÁ. Secretaria da Educação do Estado do Ceará (Seduc). *Microdados do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaee) 2014*. Ceará, 2016.
- CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA (CENPEC). *Ensino Médio, Educação profissional e desigualdades socioespaciais: avanços e desafios*. Pré-projeto. São Paulo, 2015.
- FULLAN, M. Change theory: a force for school improvement. *Seminar Series Paper*, Centre for Strategic Education, Victoria, Austrália, n. 157, nov. 2006.
- GOIÁS. Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte (Seduc). *Microdados do Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás (Saego) 2014*. Goiás, 2016.
- HANUSHEK, E. A. Conceptual and empirical issues in the estimation of educational production functions. *The Journal of Human Resources*, v. 14, n. 146, p. 640-666, ago. 2012.
- INSTITUTO NATURA. *Análise dos modelos de escolas em tempo integral em Pernambuco*. São Paulo, 2016.

- MACHADO, C.; ALAVARSE, O. M.; ARCAS, P. H. Sistemas estaduais de avaliação: interfaces com qualidade e gestão da Educação. *RBPAAE*, v. 31, n. 3, p. 667-680, set.-dez. 2015.
- MELLO, H. D. A. *Comercialismo e regulação estatal na Educação superior brasileira: o caso do Provão*. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2004.
- PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. *Microdados do Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (Saepe) 2014*. Pernambuco, 2016.
- SACERDOTE, B. Peer effects in Education: how might they work, how big are they and how much do we know thus far? In: HANUSHEK, E. A. et al. *Handbook of the Economics of Education*. v. 3. Amsterdã: Elsevier, 2011.
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. *Microdados do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) 2013*. São Paulo, 2016.
- SEGATTO, C. I.; ABRÚCIO, F. L. A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na Educação em seis estados brasileiros. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 65, p. 411-429, jun. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782016000200411&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 13 dez. 2016.
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (TCE-SP). *Relatório de fiscalização de natureza operacional sobre os modelos de Educação em período integral existentes na rede pública estadual de ensino*. São Paulo, 2016.

A REAÇÃO DAS ESCOLAS

- BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. *How schools do policy: policy enactments in secondary schools*. London: Routledge, 2012.
- BARROSO, J. O Estado, a Educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.
- BATISTA, A. A. G. et al. Políticas para o Ensino Médio e desigualdades escolares e sociais: os casos do Ceará e de Goiás, Pernambuco e São Paulo. *Cadernos Cenpec*, São Paulo, v. 6, n. 2, 2016.

- CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA (CENPEC). *Ensino Médio, qualidade e equidade: avanços e desafios em quatros estados: CE, GO, PE e SP*. Informe de pesquisa. São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.cenpec.org.br/2016/03/30/informe-de-pesquisa-no-11>>. Acesso em: 1 abr. 2016.
- DALE, R. A sociologia da Educação e o Estado após a globalização. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out.-dez. 2010.
- FULLAN, M. *O significado da mudança educacional*. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- MAROY, C. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. (Org.). *Políticas públicas e Educação: regulação e conhecimento*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011, p. 19-46.
- PASSONE, E. F. K. *Fracasso na implementação de políticas educacionais: uma abordagem pelo discurso psicanalítico*. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2012.
- TORRES, L. L. Cultura organizacional no contexto escolar: o regresso à escola como desafio na reconstrução de um modelo teórico. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 49, p. 435-451, out.-dez. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v13n49/29240.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2015.
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (TCE-SP). *Relatório de fiscalização de natureza operacional sobre os modelos de Educação em período integral existentes na rede pública estadual de ensino*. São Paulo, 2016.
- VAN ZANTEN, A. *L'école de la périphérie: scolarité et ségrégation en banlieue*. Paris: PUF, 2001.
- VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M. Ensino Médio no Ceará: igualdade versus qualidade na implementação do direito à Educação. *Cadernos Cenpec*, São Paulo, v. 6, n. 2, 2016.
- VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M.; GALVÃO, W. N. M. Contextos, políticas e resultados de avaliação no Ensino Médio: um estudo em quatro estados brasileiros. *Cadernos Cenpec*, São Paulo, v. 6, n. 2, 2016.

CEARÁ

- ABRAMOVAY, M. (Coord.). *Juventudes na escola, sentidos e buscas: por que frequentam?* Brasília: Flacso; Brasil; OEI; MEC, 2015. Disponível em: <<http://flacso.org.br/?publication=juventudes-na-escola-sentidos-e-buscas-por-que-frequentam>>. Acesso em: 17 jan. 2016.
- BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. *How schools do policy: policy enactments in secondary schools*. London: Routledge, 2012.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 16 fev. 2014.
- _____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006*. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 13 mar. 2013.
- _____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 23 mar. 2014.
- CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA (CENPEC). *Currículos para os Anos Finais do Ensino Fundamental: concepções, modos de implantação e usos*. Relatório final. São Paulo, 2015. Disponível em: <http://ftp.cenpec.org.br/com/portalcenpec/biblioteca/Relatorio_Pesquisa_Curriculos_EF2_Final.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2016.
- DAYRELL, J. A escola “faz” as juventudes? Reflexões em torno da socialização juvenil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1105-1128, out. 2007.
- TORRES, L. L. Cultura organizacional no contexto escolar: o regresso à escola como desafio na reconstrução de um modelo teórico. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 49, p. 435-451, out.-dez. 2005. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v13n49/29240.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2015.

GOIÁS

APPLE, M. Power, meaning and identity: critical sociology of education in the United States. *British Journal of Sociology of Education*, v. 17, n. 2, p. 125-144, 1996.

BALL, S. J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Org.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011, p. 21-53.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censos educacionais – 1998; 2000; 2005; 2010; 2014*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 1 ago. 2015.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Indicadores educacionais*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: 1 ago. 2015.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Resultados do Enem (2015)*. Disponível em: <<http://ideba.inep.gov.br>>. Acesso em: 2 dez. 2015.

G1 PORTAL DE NOTÍCIAS. Quanto ganha o professor estadual. Disponível em: <<http://www.g1.com.br>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

GOIÁS. Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte (Seduc). Disponível em: <<http://portal.seduc.go.gov.br>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

_____. Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte (Seduc). *Currículo referência da rede estadual de Educação de Goiás*. Goiânia, 2012.

_____. Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte (Seduc). *Diagnóstico: uma análise da Educação em Goiás*. (Documento que acompanha o projeto de adoção das Organizações Sociais na Gestão da Educação em Goiás). Goiânia, 2015.

_____. Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte (Seduc). *Goiás 360º*. 2015. Disponível em: <<http://cidadao.seduc.go.gov.br>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

_____. Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento. Instituto Mauro Borges de Estatística e Estudos Socioeconômicos (IMB). *Mapa dos índices de vulnerabilidade juvenil*. 2013. Disponível em: <http://www.seplan.go.gov.br/sepin/viewcad.asp?id_cad=4418>. Acesso em: 8 ago. 2015.

_____. Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento. Instituto Mauro Borges de Estatística e Estudos Socioeconômicos (IMB). *Regiões de planejamento do estado de Goiás*. 2010. Disponível em: <http://www.seplan.go.gov.br/sepin/viewcad.asp?id_cad=4418>. Acesso em: 8 ago. 2015.

PERNAMBUCO

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria nº 1.140, de 22 de novembro de 2013*. Institui o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio e define suas diretrizes gerais, forma, condições e critérios para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Ensino Médio público, nas redes estaduais e distrital de Educação. Brasília, 2013.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Microdados do Censo Escolar da Educação Básica 2013*. Brasília, 2014.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Microdados do Censo da Educação Básica 2014*. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>>. Acesso em: 2 maio 2016.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Sinopse estatística da Educação Básica 2007*. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 2 maio 2016.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Conselho Nacional da Educação. *Diretri-*

- zes Curriculares Nacionais para a Educação Básica*. Brasília, 2013.
- CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA (CENPEC). *Educação em territórios de alta vulnerabilidade social na metrópole: síntese das conclusões*. São Paulo, 2011.
- DUTRA, P. *Educação integral no estado de Pernambuco: uma realidade no Ensino Médio*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2013.
- PERNAMBUCO. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco*. Recife: Cepe, 2008; 2009.
- _____. Assembleia Legislativa. *Decreto nº 26.307, de 15 de janeiro de 2004*. Cria o Programa de Desenvolvimento dos Centros de Ensino Experimental e dá outras providências. Recife, 2004.
- _____. Assembleia Legislativa. *Decreto nº 29.189, de 7 de junho de 2006*. Institui o Projeto de Modernização da Gestão e do Planejamento do Estado de Pernambuco – PNAG-PE e dá outras providências. Recife, 2006.
- _____. Assembleia Legislativa. *Decreto nº 32.300, de 8 de setembro de 2008*. Regulamenta a Lei nº 13.486, de 1º de julho de 2008, que institui o Bônus de Desempenho Educacional – BDE, no âmbito do estado de Pernambuco, e dá outras providências. Recife, 2008.
- _____. Assembleia Legislativa. *Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012*. Regulamenta os critérios e procedimentos para realização de processo de seleção para função de representação de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais e dá outras providências. Recife, 2012.
- _____. Assembleia Legislativa. *Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013*. Estabelece o Valor Público como objetivo dos Programas de Estado, fixa diretrizes para a Gestão por Resultados, e estabelece a execução dos Pactos de Resultados no âmbito do Poder Executivo estadual. Recife, 2013.
- _____. Assembleia Legislativa. *Lei Complementar nº 125, de 10 de julho de 2008*. Cria o Programa de Educação Integral e dá outras providências. Recife, 2008.
- _____. Assembleia Legislativa. *Lei nº 13.273, de 5 de julho de 2007*. Estabelece normas voltadas para a Lei de Responsabi-

- lidade Educacional do Estado de Pernambuco. Recife, 2007.
- _____. Assembleia Legislativa. *Plano Plurianual 2008-2011*: anexo I. Recife, 2008.
- _____. Secretaria de Educação. *Avaliação das escolas estaduais e o Bônus de Desempenho Educacional – BDE*: nota técnica. Recife, 2008.
- _____. Secretaria de Educação. *Base Curricular Comum para as redes públicas de ensino de Pernambuco: Matemática*. Recife, 2008.
- _____. Secretaria de Educação. *Educação interdimensional*. Ciclo de debates. Vídeo, 6 min., 2015.
- _____. Secretaria de Educação. *GREs escolas*. 2015. Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&men=77>>. Acesso em: 30 maio 2016.
- _____. Secretaria de Educação. *Instrução Normativa 04/2014*. Recife, 2014.
- _____. Secretaria de Educação. *Organograma*. 2015. Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&men=169>>. Acesso em: 30 maio 2016.
- _____. Secretaria de Educação. *Orientações teórico-metodológicas*. Recife, 2008.
- _____. Secretaria de Educação. *Parâmetros Curriculares*. Recife, 2012.
- _____. Secretaria de Educação. *Parâmetros de Formação Docente*. Recife, 2014.
- _____. Secretaria de Educação. *Parâmetros na Sala de Aula*. Recife, 2013.
- _____. Secretaria de Educação. *Portaria SEE nº 2.438, de 7 de julho de 2015*. Seleção de gerentes das Gerências Regionais de Ensino. Recife, 2015.
- _____. Secretaria de Educação. *Saepe 2014*. Recife: Caed, 2014.
- _____. Secretaria de Educação. *Seminário de Boas Práticas*. 2016. Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&cat=36&art=2742>>. Acesso em: 2 ago. 2016.
- _____. Secretaria de Educação. *Sistema Acadêmico da Educação a Distância. Edital de seleção das escolas técnicas*.

2016. Disponível em: <<http://sisacad.educacao.pe.gov.br/sis-sel/link.php?id=128>>. Acesso em: 2 ago. 2016.

_____. Sistema de Informações da Educação de Pernambuco (Siepe). *Informe Eletrônico*, n. 230, 2015.

_____. Sistema de Informações da Educação de Pernambuco (Siepe). *Notícias de gestão*. 2015. Disponível em: <<http://www.siepe.educacao.pe.gov.br>>. Acesso em: 20 maio 2015.

SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO (SINTEPE). *Grade de vencimento base do grupo ocupacional magistério: cargo público de professor*. Recife, 2015.

SÃO PAULO

GROSBAUM, M. W.; FALSARELLA, A. M. *Relatório de pesquisa: Ensino Médio, Educação profissional e desigualdades socioespaciais – avanços e desafios*. Polo São Paulo – 1a etapa. São Paulo: Cenpec, set. 2015.

_____. *Relatório de pesquisa: Ensino Médio, Educação profissional e desigualdades socioespaciais – avanços e desafios*. Polo São Paulo. São Paulo: Cenpec, jan. 2016.

LAHIRE, B. *Sucesso escolar nos meios populares: as razões do improvável*. São Paulo: Ática, 2004.

SÃO PAULO (Estado). Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade). *IPVS – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social*, versão 2010. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/analis-es_estudos/indice-paulista-de-vulnerabilidade-social-ipvs-versao-2010>. Acesso em: 23 maio 2016.

_____. Secretaria da Educação. *A nova estrutura administrativa da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: por uma gestão de resultado com foco no desempenho do aluno*. São Paulo, 2011.

_____. Secretaria da Educação. *Resolução SE nº 49, de 19 de julho de 2013*. In: *Diário Oficial Poder Executivo*, Seção I, São Paulo, v. 123, n. 135, p. 89, 23 jul. 2013.

_____. Secretaria da Educação. *Programa Educação – Compromisso de São Paulo*. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/compromisso-sp>>. Acesso em: 2 fev. 2016.

_____. Secretaria da Educação. *Programa São Paulo Faz*

Escola – Unificação do currículo escolar. 2011. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/sao-paulo-faz-escola>>. Acesso em: 14 ago. 2015.

_____. Secretaria da Educação. *Proposta Curricular do Estado de São Paulo*. Disponível em: <http://www.rizomas.net/images/stories/artigos/PropostaCurricularGeral_Internet_md.pdf>. Acesso em: 5 maio 2015.

SPÓSITO, M. P. Algumas reflexões e indagações sobre as relações entre juventude e escola no Brasil. In: ABRAMO, H.; BRANCO, P. P. M. (Org.). *Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional*. São Paulo: Instituto Cidadania; Fundação Perseu Abramo, 2005, p. 87-128.

A pesquisa *Políticas para o Ensino Médio: o caso de quatro estados*, realizada entre 2015 e 2016 pelo Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), com o apoio da Fundação Tide Setubal, analisa as políticas para esse segmento implementadas em quatro estados brasileiros – Ceará, Goiás, Pernambuco e São Paulo – e suas consequências para a ampliação ou redução de desigualdades escolares e sociais.

Apesar dos distintos contextos e das diferenças, é possível apreender dimensões comuns nas políticas dos quatro estados? Elas têm relação com a melhoria dos indicadores educacionais? Quais as repercussões das políticas e de suas formas de implementação para a redução ou a ampliação de desigualdades sociais e escolares? Para abordar as respostas a essas questões, este volume trata das dimensões comuns das políticas públicas e das desigualdades escolares e sociais, da maneira como as escolas recebem as políticas públicas e do caso detalhado de cada estado.

ISBN: 978-85-63489-37-1



9 788563 489371