



Aborda-se neste texto o problema do desaproveitamento escolar no ensino fundamental seriado, enfocando-o pelo ângulo das intervenções destinadas ao seu equacionamento. O propósito é ressaltar a gestão desse problema como esfera de atuação obrigatória dos sistemas e escolas públicos, para a efetivação do direito à educação. Utiliza-se análise documental, de conteúdo e estatísticas. Constata-se a falta de congruência da gestão do desaproveitamento escolar com os princípios democráticos proclamados, bem como a debilidade da avaliação externa para gerar maior empenho em torno desse problema. Conclui-se que o desaproveitamento ainda não se constituiu objeto privilegiado da gestão escolar, para o que a avaliação realizada pela própria escola poderá ser fecunda.

Palavras-chave: ensino fundamental, gestão educacional, avaliação educacional

In this text, the question of the lack of success in serialized fundamental education is raised, focusing on it through the angle of the interventions made to resolve this problem. The aim is to stress on the management of the problem as the sphere of the obligatory action of the system and public schools, towards the realization of the right to education. Documental analysis of contents and statistics is used. It was found that there is a lack of congruency in the management of school failure regarding the democratic principles proclaimed, as well as the debility of external evaluation to generate better performance on this question. It is concluded that failure does not yet constitute the privileged object of school management, in order that the evaluation done by the school itself be fruitful.

Keywords: Fundamental teaching; educational management; educational evaluation.

O Desaproveitamento Escolar como Objeto de Gestão*

Dirce Nei Teixeira
de Freitas

Professora adjunta da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), coordenadora do Grupo "Reflexão e Memória - Estudos e Pesquisas em Educação".

A gestão do desaproveitamento escolar por sistemas de ensino e escolas públicos —que, mantendo a organização seriada, preservam o velho mecanismo da reprovação na regulação da trajetória escolar de seus alunos — é aqui abordada, com o propósito de ressaltar uma questão cujo enfrentamento é absolutamente necessário para se avançar na efetivação do direito à educação.

O enfoque adotado apóia-se no fato de que boa parte do ensino fundamental brasileiro preserva a organização seriada, permanecendo prisioneira de uma "pedagogia da reprovação" (RIBEIRO, 1991) ou "cultura da seletividade" (ARROYO, 2000), ainda que a legislação vigente permita outras formas de organizá-lo e que experiências com o regime de progressão continuada tenham se disseminado no País. Assim, os temas ensino ciclado e progressão continuada ganharam expressão no debate e na produção educacionais recentes (BARRETO e SOUSA, 2004; GOMES, 2005).

No Brasil, há mais de oitenta anos o desaproveitamento escolar (considerado principalmente pela ocorrência de reprovação, abandono e evasão escolar) tem motivado análises, estudos, pesquisas, propostas e políticas públicas. O cenário, as questões que este suscita e as diferentes abordagens podem ser lembrados com Lourenço Filho (1945; 1998), Anísio Teixeira (1957),

* Versão revista e ampliada do texto "Desaproveitamento/reprovação escolar como objeto de gestão e avaliação" apresentado no VIII EPECO, Cuiabá, 2006.

Fletcher e Ribeiro (1987), Klein e Ribeiro (1991, 1995), Ribeiro (1991; 1993), Arroyo (2000), entre outros.

A produção recente em educação tem abordado o desaproveitamento geralmente ao tratar do fracasso escolar, tanto a publicada em periódicos científicos nacionais disseminados pela Scientific Electronic Library Online (SCIELO) como a oriunda da pós-graduação divulgada pelo Banco de Teses da CAPES.

Verifica-se, nessa produção, a predominância de enfoques centrados no indivíduo (aluno ou professor), sendo freqüentes as perspectivas psicológica, psicanalítica e sanitária. Outro enfoque bastante contemplado é o da análise de políticas de não-retenção e de correção do fluxo escolar, principalmente as que propõem progressão continuada e aceleração de estudos. No conjunto, os trabalhos se propõem a identificar causas da reprovação ou fracasso escolar, soluções para tais problemáticas e as suas implicações para a formação docente. Os enfoques centrados na ação da escola referem-se à relação entre fracasso, reprovação, abandono e evasão escolares e avaliação da aprendizagem, currículo, cultura e questões étnico-raciais.

No geral, reprovação, abandono e evasão são largamente reconhecidos como persistentes impedimentos para a democratização e qualificação até mesmo da escolarização obrigatória, cujo acesso foi declarado direito público subjetivo nos §§ 1º. e 2º. do art. 208 da Constituição Federal de 1988 e art. 5º da Lei nº. 9.394, de 1996.

Neste trabalho, a reprovação escolar é enfocada pelo ângulo das intervenções destinadas ao seu equacionamento. Inicialmente, são lembradas importantes diretrizes e estratégias da União relacionadas ao aproveitamento/desaproveitamento escolar. Na seqüência, descreve-se o cenário e apontam-se estratégias do sistema estadual de ensino de Mato Grosso do Sul e do sistema municipal de ensino

de Dourados, respectivamente, no período 1993-2004. Finalmente, deslocando-se o olhar para um grupo de escolas públicas, são apontadas formas de intervenções usuais e inusuais no enfrentamento do desaproveitamento escolar.

Diretrizes e estratégias da União

A gestão com vistas ao enfrentamento dos problemas de fluxo e de qualidade do ensino foi impulsionada, no ingresso dos 1990, com a redefinição dos desafios da educação para todos em âmbito mundial (TORRES, 2001). Constrangido pelos compromissos ali acordados, o Brasil recorreu ao planejamento de longo prazo, fixando, em seu Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), as metas (entre outras estabelecidas para o decênio) de incremento, em cerca de 50%, dos níveis de aprendizagem então registrados no ensino fundamental e de melhoria do fluxo escolar, mediante redução das repetências, propiciando a conclusão do ensino obrigatório por 80% das gerações escolares.

No ano 2000, a avaliação do alcance das metas acordadas mundialmente resultou em novas redefinições, tornando-se a gestão comprometida com resultados uma política revestida de urgência na esfera da educação. O Brasil, no ingresso de 2001, estabelecia em seu Plano Nacional de Educação a meta de, em cinco anos, reduzir em 50% as taxas de repetência e evasão, regularizando o fluxo escolar.

Os problemas de fluxo haviam sido reexaminados nos anos 1980, em estudos estatísticos que concorreram para redefini-los na agenda das políticas públicas educacionais dos anos 1990. E o desafio da promoção da qualidade do ensino havia ensejado o despontar da avaliação do desempenho cognitivo dos alunos como estratégia de intervenção estatal, desde o início dos anos 1980. A criação do SAEB em 1990 e a modernização da geração e

disseminação de informações educacionais ao longo da década — com destaque para os Censos Escolares — propiciaram ao Estado conjugar medida, avaliação e informação na gestão educacional (FREITAS, 2005).

Os resultados das avaliações do desempenho cognitivo dos alunos, por meio do SAEB, mostraram que a grande maioria deles apresentava desempenho menor do que o esperado para a sua série, evidenciando que os problemas não eram somente de fluxo (SOARES, 2006).

Assim, o Plano Nacional de Educação ressaltou a importância do aperfeiçoamento do SAEB e do Censo Escolar, bem como da criação de sistemas de avaliação complementares nas unidades federativas, para o “monitoramento” da situação escolar do País e a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos.

A avaliação externa de desempenho cognitivo dos alunos firmou-se na presunção de controlar e induzir a melhoria do ensino, sendo reproduzida em várias unidades da federação, conforme mostram Bonamino e Bessa (2004).

Seguindo a tendência internacional, o Estado brasileiro continuou a incrementar essa estratégia. Em março de 2005, a Portaria nº. 931 do Ministro da Educação instituiu o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) composto de dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) conhecida como Prova Brasil.

O primeiro mantém as características e procedimentos do SAEB, delineados no período 1990-2003, sendo uma avaliação por amostragem, de larga escala, externa aos sistemas de ensino público e particular, com periodicidade bianual. Propõe-se a coletar informações com vistas a fornecer “subsídios” para a formulação de políticas destinadas à melhoria do ensino, permitindo, segundo o INEP

(BRASIL, 2007a), a definição de “[...] ações voltadas à correção das distorções e debilidades identificadas nas redes de ensino”.

O segundo processo se propõe a avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas públicas, devolvendo a cada unidade o resultado global. Anuncia a intenção de contribuir para o desenvolvimento de uma cultura de avaliação, para a melhoria da qualidade de ensino, a redução das desigualdades e a democratização da gestão do ensino público consoante às políticas nacionais.

Dados recentes publicados pelo INEP mostram que o desaproveitamento escolar continua a ser um grave problema no País, conforme evidencia a série das médias de proficiência de Português e Matemática (Tabela 01) de alunos do ensino fundamental de escolas urbanas resultantes dos levantamentos do SAEB no período 1995-2005.

Ainda que não isentos de questionamentos, esses dados são considerados comparáveis pelo INEP.

Tabela 01 – Proficiência de Português e Matemática dos alunos do ensino fundamental de escolas urbanas* - Brasil, SAEB - 1995 -2005

Componentes Curriculares	Segmentos do Ensino Fundamental						
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	
Português	Anos Iniciais (1 a 4)	191,57	187,81	172,34	168,34	173,13	175,52
	Anos Finais (5 a 8)	256,85	250,66	232,90	235,19	231,86	231,71
Matemática	Anos Iniciais (1 a 4)	192,83	192,10	182,25	178,99	180,65	185,66
	Anos Finais (5 a 8)	253,75	250,68	246,36	243,40	244,83	239,38

Legenda: *Sem escolas federais

Fonte: INEP/MEC (BRASIL, 2007b)

Como se vê, a esperada elevação dos patamares não acontece.

Outra importante via utilizada na gestão educacional foi a regulação normativa, sendo especialmente importantes as disposições relativas à redistribuição de incumbências entre os entes federativos e ao financiamento, inscritas na Emenda Constitucional nº. 14 /96 e nas Leis nº. 9.131/96, nº. 9.394/96 (LDB/96) e 9.424 /96. Essas normas possibilitaram, entre outras coisas, a focalização no ensino fundamental e em seus problemas.

Também estimularam a reordenação da gestão, possibilitando a combinação de regulação normativa e avaliativa centralizada com a desconcentração administrativa (OLIVEIRA, R., 2000; FREITAS, 1997; 2005). E, ainda, induziram a municipalização do ensino fundamental, cobraram a busca da universalização do acesso/permanência na escola e da eficiência do ensino (OLIVEIRA, C., 1999; AZEVEDO, 2002; OLIVEIRA e ARAUJO, 2005).

Nessa regulação normativa, encontram-se várias diretrizes que, de forma tácita ou expressa, propõem medidas preventivas do abandono, da evasão, da reprovação, do desaproveitamento escolar e desempenho insatisfatório.

Fundamentos encontrados na Constituição Federal de 1988 orientam a atuação dos sistemas de ensino e escolas contrariamente a práticas que negligenciem o aproveitamento escolar. O princípio de igualdade de condições para a permanência na escola (art. 206 da CF/88) requer medidas preventivas do abandono escolar, entre as quais devem estar as de enfrentamento da reprovação e, mais amplamente, do desaproveitamento escolar. O princípio de garantia de padrão de qualidade do ensino remete também ao imperativo do equacionamento desses problemas.

A Lei nº. 8.069, de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) reafirmou o direito à educação, em igualdade de condições para acesso e permanência na escola, como direito da criança e do adolescente. Estabeleceu também a obrigação do dirigente de estabelecimento de ensino fundamental comunicar ao Conselho Tutelar os casos de reiteração de faltas injustificadas, de evasão escolar e de elevados níveis de repetência (art. 56). Além disso, indiretamente estimulou o enfrentamento do problema da reprovação escolar pela família e escola, conjuntamente, quando estabeleceu como direito dos pais ou responsáveis

pela criança ou adolescente tomar ciência do processo pedagógico e participar da definição das propostas educacionais (Parágrafo único, art. 53). Seguramente o aproveitamento escolar é questão essencial nessa participação.

Vários dispositivos da LDB/96 remetem ao enfrentamento do desaproveitamento e reprovação escolares, deixando aos estabelecimentos de ensino a incumbência de “prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento” (art. 12, inciso V). Essa Lei estabeleceu mecanismos de flexibilização da organização do ensino (art. 23), cuja utilização deve sempre ocorrer com base no critério de atendimento ao interesse do processo de aprendizagem. Possibilitou a adoção de formas de progressão parcial, no caso da progressão regular por série (art. 24), e estabeleceu critérios para a verificação do rendimento escolar que permitem à escola evitar a repetição de tudo pelo aluno que não obteve êxito nos estudos (art. 24). Admitiu o aproveitamento de estudos concluídos com êxito e a possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar.

Ainda com relação à avaliação do rendimento do aluno, a Lei estabeleceu critérios que remetem à gestão do problema do desaproveitamento escolar e desempenho insatisfatório, quando determina que a prática da avaliação da aprendizagem seja contínua e cumulativa, atribuindo-se prevalência aos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre provas finais.

Na perspectiva preventiva, a Lei fixou a obrigatoriedade de estudos de recuperação para os casos de baixo rendimento escolar, preferentemente paralelos ao período letivo, abrindo espaço para a inventividade escolar ao deixar para os sistemas e escolas disciplinarem esse dispositivo. Portanto, a Lei admitiu novas soluções para a

gestão do aproveitamento e para o tratamento da retenção escolar por motivo de desaproveitamento.

Cabe lembrar, ainda, que o Plano Nacional de Educação estabeleceu várias metas que guardam relação com a meta relativa à reprovação escolar, antes mencionada. Destacam-se as atinentes à oferta de turno integral, existência de um projeto pedagógico da escola, viabilização do acesso à escola, adequação curricular, flexibilização da organização do ensino e, ainda, as referentes ao monitoramento do desempenho dos alunos (via avaliações) e as de enfrentamento da carência econômica dos educandos por meio de programas de renda mínima associada à educação.

Observa-se que a regulação normativa (inclusive via planejamento), a avaliação e a geração de indicadores de rendimento escolar induzem as administrações dos sistemas de ensino a colocarem em suas agendas a gestão dos problemas de fluxo e de qualidade do ensino. Resta saber os desdobramentos de tais intervenções nos espaços subnacionais.

Cenário e estratégias estaduais e municipais

Observando-se o ensino fundamental estadual de Mato Grosso do Sul e o ensino fundamental municipal de Dourados, delineia-se um cenário sem progressões.

Mesmo sendo expressão parcial da seletividade escolar, a reprovação configura, no período 1993-2004, a preocupante situação mostrada pela Tabela 02, adiante. Mas, conforme ressaltou Arroyo (2000), a cultura da seletividade escolar manifesta-se não apenas na ocorrência de reprovação, abandono e evasão escolares, uma vez que também atinge também aos alunos aprovados. O problema é, portanto, maior do que os indicadores de fluxo revelam.

Quando se trata da reprovação, cabe lembrar, que o tipo de dado considerado resulta do processo avaliativo realizado pelas escolas, diretamente pelos seus professores. Expressa, assim, o balanço interno da escola e o equacionamento que aí se faz do desaproveitamento considerado impedimento para o avanço na seriação. As taxas de reprovação representam o fracasso da política e da gestão escolar e educacional que se admite publicar.

Tabela 02 - Taxas de reprovação no ensino fundamental estadual de Mato Grosso do Sul municipal de Dourados (1993 - 2004)

Abrangência geográfica / dependência administrativa		
Ano	MATO GROSSO DO SUL Estadual*	DOURADOS Municipal*
1993	22	24
1994	23	24
1995	22	25
1996	18	24
1997	19	23
1998	11	21
1999	12	20
2000	16	25
2001	17	23
2002	18	25
2003	20	26
2004	20	24

* Dados aproximados para menos (0,1 a 0,5) e para mais (0,6 a 0,9).

Fontes: SE/MS (1995); SEME/ 1996; INEP/Sinopse estatística (1996, 2003, 2004); SEMED /2006 INEP/ EDUDATA (1999-2002).

Verifica-se que as taxas de reprovação apresentadas por ambas as dependências administrativas foram altas em todo o período considerado, mantendo-se, na dependência municipal, sempre em ou acima de 20%. Nessa dependência, a dinâmica de redução das taxas registradas de 1995 a 1999 cedeu lugar a uma dinâmica de crescimento oscilante e mais elevada no período subsequente. Em 2003, a dependência municipal registrou a maior taxa de reprovação dos 12 anos considerados, apresentando uma taxa de reprovação média de 24%. Dados de 2005, gerados e divulgados pelo INEP, mostram que, dos 175.438 matriculados no ensino fundamental estadual em 03/03/2005, foram reprovados 45.154, o que representa apro

ximadamente 26% do total (BRASIL, 2007c).

Na dependência estadual, as menores taxas de reprovação foram verificadas nos anos 1998 e 1999, quando foi introduzida a organização em ciclos e, com ela, a adoção do regime de progressão continuada no ensino fundamental. Nos quatro anos subsequentes, observa-se uma dinâmica de contínuo crescimento da reprovação, aproximando-se, nos dois últimos anos, do patamar registrado antes de 1996. Isso reflete o abandono do regime de progressão continuada com a suspensão, em 2004, do ensino ciclado.

Nota-se que, após 1999, as taxas de reprovação cresceram tanto no ensino estadual como no municipal. Isso indica que a meta de redução da reprovação fixada para os primeiros cinco anos de execução do Plano Nacional de Educação, antes mencionada, não será atingida nessas redes escolares.

Vê-se que a anunciada universalização do acesso ao ensino fundamental convive com taxas de reprovação não desprezíveis nessas duas redes de escolas, configurando um quadro preocupante.

Quando se busca dimensionar o desaproveitamento escolar de forma mais extensiva, para além dos reprovados, o cenário continua preocupante. Considerando-se, apenas por hipótese, que os resultados do SAEB expressem mais amplamente o desaproveitamento escolar, têm-se as situações mostradas nas Tabelas 03 e 04, a seguir.

Tabela 03 – Proficiência de Português dos alunos do ensino fundamental urbano* (1995 -2005)

Ensino Fundamental	Abrangência Geográfica	1995	1997	1999	2001	2003	2005
Anos Iniciais (1 a 4)	Brasil	191,57	187,81	172,34	168,34	173,13	175,52
	São Paulo	196,19	191,01	179,90	180,35	181,36	183,72
Anos Finais (5 a 8)	Centro Oeste	195,51	184,59	170,74	165,21	174,02	176,75
	Mato Grosso do Sul	194,06	187,65	173,04	160,57	166,82	172,80
	Brasil	256,85	250,66	232,90	235,19	231,86	231,71
Anos Finais (5 a 8)	São Paulo	269,79	248,09	230,75	237,18	236,27	237,36
	Centro Oeste	257,06	255,04	235,71	237,24	234,59	233,12
	Mato Grosso do Sul	251,21	257,16	232,03	244,83	238,76	239,90

Legenda: * Menos escolas federais

Fonte: INEP/MEC (BRASIL, 2007b)

Observando-se as médias de proficiência em Português (Tabela 03), obtidas nos seis ciclos de aferição do SAEB pelos alunos dos quatro anos

iniciais do ensino fundamental urbano em Mato Grosso do Sul, nota-se que elas se apresentam declinantes nos ciclos do período 1995 a 2001, voltando a crescer nos ciclos de 2003 e 2005. Apresentam-se em patamares sempre inferiores aos alcançados pelo estado de São Paulo. Nos três últimos ciclos, ficam em patamares inferiores aos verificados na região Centro Oeste e no País.

Nos anos finais do ensino fundamental, os dados mostram oscilações registradas nos seis ciclos do SAEB, quase sempre em patamares superiores ao verificado no País, na região Centro-Oeste e no estado de São Paulo.

Em Matemática, verifica-se a situação mostrada pela Tabela 04.

Tabela 04 – Proficiência de Matemática dos alunos do ensino fundamental urbano* (1995 -2005)

Ensino Fundamental	Abrangência Geográfica	1995	1997	1999	2001	2003	2005
Anos Iniciais (1 a 4)	Brasil	192,83	192,10	182,25	178,99	180,65	185,66
	São Paulo	198,71	195,90	189,44	190,78	187,76	191,98
Anos Finais (5 a 8)	Centro Oeste	195,56	190,27	183,40	176,46	181,48	187,66
	Mato Grosso do Sul	195,94	192,92	183,55	170,88	175,16	184,68
	Brasil	253,75	250,68	246,36	243,40	244,83	239,38
Anos Finais (5 a 8)	São Paulo	263,64	248,10	247,01	247,07	253,55	241,96
	Centro Oeste	253,53	255,61	248,46	244,82	246,17	239,72
	Mato Grosso do Sul	246,76	263,15	248,01	250,77	251,81	244,89

Legenda: * Menos escolas federais

Fonte: INEP/MEC (BRASIL, 2007b)

Constata-se que a proficiência de Matemática nos anos iniciais do ensino fundamental em Mato Grosso do Sul apresenta-se em queda no período 1995-2001, voltando a elevar-se nos dois últimos ciclos do SAEB. O estado alcança patamares sempre inferiores aos de São Paulo, do Centro-Oeste e do País, nos ciclos do período 2001-2005. Mas, alcança patamares superiores aos nacionais nos ciclos do período 1995-1999.

Nos anos finais do ensino fundamental, os patamares de proficiência em Matemática decresceram após 1997, quando foi o mais elevado do período 1995-2005. Apresentam-se desde 1997 superiores aos patamares do País, igual ou superior aos da região Centro Oeste no mesmo período e superiores aos de São Paulo em quatro ciclos.

Quando o dado quantitativo é traduzido com base nas "escalas de profi-

ciência" utilizadas pelo SAEB, percebe-se que o desaproveitamento escolar é expressivo em Mato Grosso do Sul e revela agravamento do quadro mostrado pelos indicadores estatísticos.

Em resumo, o cenário descrito permite afirmar que às intervenções indutoras e reguladoras da qualidade do ensino, por parte da União, não corresponderam quedas contínuas e expressivas das taxas de reprovação. Logo, sequer foi minorada a seletividade escolar parcial que se dá por meio desse mecanismo. Além disso, os resultados dos levantamentos do SAEB evidenciam a baixa proficiência em Português e Matemática apresentada pelo ensino fundamental do estado. Portanto, a seletividade escolar é muito mais abrangente do que denunciam as taxas de reprovação.

Entre outras indagações que esse cenário suscita está a que se refere às intervenções da administração estadual e municipal para melhorar o ensino e gerar melhores resultados.

Em Mato Grosso do Sul, princípios e estratégias de democratização do ensino e da escola — com destaque para a inclusão — marcaram o discurso do governo estadual, desde 1999.

A proposta político-pedagógica do Plano Estadual de Ensino de 2001 admitiu provisoriamente os ciclos de aprendizagem I e II, com duração de dois anos cada e possibilidade de retenção ao final de cada ciclo. Mantendo a organização curricular por séries anuais nos anos finais do ensino fundamental, a proposta anunciou a intenção de introduzir uma "abordagem pedagógica" com "caráter efetivamente processual" (MATO GROSSO DO SUL, 2001, p. 14).

Atendendo a exigências da Lei que instituiu o Plano Nacional de Educação (Lei nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001), o estado elaborou o Plano Estadual de Educação (PEE), aprovado pela Lei nº. 2.791, de 30 de dezembro de 2003. No diagnóstico que fez esse Plano identificou como um dos problemas do ensino fundamental o "nível de conhecimentos dos alunos aquém da série que freqüentam". Ressaltou a persistência dos problemas que "dificultam a permanência e o sucesso do aluno na escola", sendo a repetência e o abandono "decorrentes, em grande parte, de uma prática pedagógica que não assegura os saberes significativos" (MATO GROSSO DO SUL, 2004a, p. 20).

Nenhum dos objetivos e metas fixados para o ensino fundamental, nesse Plano, se refere expressamente à reprovação. Porém, foram fixados os objetivos de implementar a recuperação nos ciclos, a partir de 2004, e implantar a avaliação educacional "[...] visando à melhoria do ensino e à valorização do profissional da educação, por meio da concessão de incentivos financeiros" (Ibid., p. 24). Também a Lei que dispôs sobre o Sistema Estadual de Ensino (MATO GROSSO DO SUL, 2004b) nada fixou sobre a matéria além do que a legislação nacional havia estabelecido.

Já em 2003, o estado criou o Sistema de Avaliação da Educação Básica de Mato Grosso do Sul – SAEMS,¹ "visando avaliar a qualidade do ensino e da aprendizagem no estado". Nesse mesmo ano, foi realizado o primeiro levantamento com disseminação dos resultados em 2004. Esta incluiu Boletim Pedagógico contendo instruções aos coordenadores pedagógicos sobre ações a serem desenvolvidas junto aos professores, com vistas à superação das dificuldades detectadas. Previu

¹ Trata-se de "projeto-piloto", proposto pelo INEP e desenvolvido pela Secretaria de Estado de Educação em parceria com a UEMS e a UFJF, que se propõe a realizar avaliação censitária dos alunos de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio, com periodicidade bianual.

também maior atenção e acompanhamento para as escolas com baixo rendimento. Assim, a avaliação foi a estratégia escolhida para fazer frente a problemas de fluxo e qualidade do ensino.

Em Dourados, o processo de municipalização do ensino fundamental foi intensificado nos primeiros anos dos 1990 (ESPÍNDOLA e FREITAS, 2004) e, desde 1998, a ação da União alcançou de forma mais direta cada escola. Nesse ano, o município implantou o Programa de Aceleração da Aprendizagem (DOURADOS, 1998) e, no subsequente, fixou atribuições do Conselho Didático-Pedagógico escolar concernentes à análise e apreciação do rendimento escolar, das ações e medidas de recuperação, de combate à evasão e à repetência e de atendimento aos alunos com dificuldades de aprendizagem. A coordenação das estratégias escolares nesse sentido foi atribuída ao coordenador pedagógico (DOURADOS, 1999a). Estabeleceu também a obrigatoriedade da oferta de recuperação nas modalidades paralela, contínua, periódica e final (DOURADOS, 1999b).

Desde 1999, ganhou relevo a presença nas escolas municipais do Fundescola, com seus programas e projetos de fortalecimento e melhoria da escola e de sua gestão. Destacou-se o Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE, que introduziu a gestão gerencial em expressivo número de escolas municipais (FERNANDES et. al., 2004). O planejamento estratégico desafiou a gestão escolar a lidar com os resultados insatisfatórios do ensino.

Mas, a partir de 2001, a administração municipal se empenhou na gestão democrática, desencadeando o processo Constituinte Escolar e empreendendo ações com vistas à reordenação curricular, tendo como diretriz a superação do conhecimento fragmentado por meio da interdisciplinaridade e trabalho coletivo (DOURADOS, 2002). Mes-

mo assim, a rede manteve a organização seriada e, com ela, as altas taxas de reprovação escolar.

Verifica-se que a persistência da reprovação ocorreu ao tempo em que foram realizadas várias alterações nos sistemas de ensino, nas redes e nas escolas, bem como na administração pública e no contexto político-administrativo. Entre outras coisas, o período registrou distintas concepções de políticas públicas educacionais, estratégias político-administrativas diversificadas, maior grau de institucionalização, fomento de mudanças na gestão escolar e alterações no quadro de professores. Sucederam-se no poder governantes, administradores e gestores com distintos perfis e compromisso educacional.

O cenário delineado não só põe em questão o grau de efetivação e efetividade das políticas educacionais e a gestão voltada para resultados, como enseja o questionamento do que vem ocorrendo na escola no tocante à gestão do aproveitamento escolar. Teria a escola alterado positivamente as suas práticas ante a incumbência de “prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento” e, também, ao ser confrontada com os indicadores de rendimento escolar e resultados do SAEB?

Intervenções escolares usuais e inusuais frente ao desaproveitamento

Fixar o olhar na escola não significa atribuir-lhe responsabilidade exclusiva pelo desaproveitamento escolar, antes expressa a compreensão de sua importância no processo de equacionamento desse problema, razão por que ela precisa e deve contar com adequada provisão pública, ser assistida e apoiada em suas necessidades, bem como estimulada a dar consequência às suas possibilidades. Trata-se, sobretudo, de chamar a escola e

os sistemas de ensino para considerarem a gestão do desaproveitamento uma esfera de atuação necessária, obrigatória, caso se queira avançar na efetivação do direito à educação.

As informações obtidas, apresentadas na Tabela 05, permitem ver a atuação de dezoito escolas situadas em Dourados (sete estaduais e onze municipais), em termos das providências sempre, raramente ou nunca tomadas na gestão do aproveitamento escolar de alunos com “dificuldades de aprendizagem”. O critério de seleção dessas escolas foi o de receberem anualmente estagiários de licenciaturas, tornando-se, assim, campo de formação aberto a reflexões.

Os dados foram levantados por estagiários concluintes do curso de Pedagogia no ano de 2004, tendo por instrumento um questionário. Este apresentava a diretores e coordenadores escolares uma lista de 31 providências que poderiam ser tomadas, pela escola, para lidar com ‘dificuldades no aproveitamento escolar’. A solicitação era a de que eles assinalassem as dez providências sempre, raramente ou nunca tomadas. Os informantes contavam com a possibilidade de acrescentar alternativas além das que lhes foram apresentadas.

Tabela 05 - Providências sempre, raramente ou nunca tomadas por escolas estaduais e municipais de Dourados na gestão do aproveitamento escolar de alunos com ‘dificuldades de aprendizagem’ (2004)

FREQUENCIA	PROVIDÊNCIAS	TOTAL	ESTADUAIS	MUNICIPAIS
Sempre	conversar com o aluno	100	100	100
	solicitar auxílio de casa	100	100	100
	propor tarefas específicas para o aluno	72	57	82
	realizar atendimento individual em sala de aula (pelo prof ^o)	56	71	45
	solicitar auxílio psicológico	50	29	64
	solicitar auxílio fonoaudiológico	39	14	55
	realizar atendimento individual pelo coord. pedagógico	39	29	45
	solicitar auxílio de neurologista	33	29	36
	encaminhar para sala de recursos	33	57	18
	solicitar auxílio de clínico geral	33	29	36
	realizar atendimentos pequenos grupos, em período complementar, por professor específico	33	42	36
	encaminhamento para atividade de acompanhamento escolar realizada por outra instituição da comunidade (associação de moradores, clube de mães, igrejas e ONGs)	82	100	71
	atividade de reforço em período complementar realizada por alunos de séries mais adiantadas	73	50	86
	designação de colega para atividade de monitoria no horário de aula ou em outro momento	64	100	43
	atendimento individual por estagiários dentro ou fora da sala de aula	64	50	71
Raramente ou Nunca	atividade de auxílio ao professor em sala de aula por voluntário	64	50	71
	atividades auxiliares ou complementares em educação física, recreação, artes plásticas, música, dança e movimento	55	75	43
	atividade de auxílio ao professor fora de sala de aula por voluntário	45	75	29
	atividade de recuperação em período complementar pelo próprio professor	45	50	43
	recomendações de aulas particulares	45	50	43
	Encaminhamento para aprendizagem profissional	45	25	57

Não sendo proposta deste trabalho, deixa-se de discutir a natureza, os atributos e bases teóricas, assim como a pertinência e o potencial ‘conseqüencial’ das providências acima apresentadas. É claro que as alternativas podem ser problematizadas de várias perspectivas. Interessa aqui apenas identificar o que tem sido feito e com que freqüência.

Olhando-se para as providências sempre tomadas verifica-se que o primeiro movimento da escola não se dá na direção de suas próprias intervenções, como se ela já tivesse completado o seu trabalho e quase nada mais lhe coubesse fazer. Nota-se que a gestão do desaproveitamento escolar é, com freqüência, remetida para fora do espaço escolar, requerendo a mobilização de três agentes: o educando, sua família e profissionais da saúde.

Também as providências raramente ou nunca tomadas evidenciam que o problema do desaproveitamento ainda não se constituiu objeto privilegiado da gestão escolar.

Esse quadro não é congruente com os princípios democráticos proclamados nas políticas educacionais do período, tanto do estado como do município. Contrasta também com o discurso da inclusão escolar e social presente nessas políticas, geralmente reproduzidos nos projetos político-pedagógicos das escolas. Denuncia a inexistência de um ambiente de mobilização, engajamento e solidariedade na prevenção do abandono, da reprovação e do desaproveitamento escolar.

Por outro lado, esse quadro revela que nem a regulação normativa e nem o “monitoramento” da qualidade do ensino e dos problemas de fluxo parecem ter concorrido para gerar maior empenho na gestão do desaproveitamento escolar. Talvez porque o caráter externo à escola das

práticas gestoras dos sistemas, principalmente a da avaliação, inviabilizam mudanças culturais que tentam induzir.

Sem que essa gestão seja qualificada no espaço intra-escolar, o ensino será do continuar-se comodamente firmado na seletividade e marginalização, portanto, na contramão da democratização do ensino e da escola e da efetivação do direito à educação.

Para qualificar a gestão, entre outras medidas, será preciso fazer sur-

gir a avaliação como prática escolar, espaço de discussão, argumentação, formação da vontade e da tomada de decisões autônomas, fundamentada em princípios e valores firmados coletivamente. É preciso que, enquanto ferramenta de gestão, a avaliação se torne mediação do esforço coletivo em repensar a “cultura da seletividade, da marginalidade e da negação de direitos” da escola.

Referências Bibliográficas

- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. *Educação & Sociedade*, Campinas, CEDES, v. 23, n. 80 – Especial, p. 49-71, set. 2002.
- ARROYO, Miguel G. Fracasso/sucesso: um pesadelo que perturba nossos sonhos. Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 71, p. 33-40, jan. 2000.
- BARRETTO, Elba Siqueira de Sá e SOUSA, Sandra Zákia. Estudos sobre ciclos e progressão escolar no Brasil: uma revisão. *Educação e Pesquisa*. São Paulo, USP vol.30, no.1, p.31-50, jan./abr. 2004.
- BONAMINO, Alicia C. de.; BESSA, Nícia. O “estado da avaliação” nos estados. In: BONAMINO, Alicia; BESSA, Nícia; FRANCO, Creso. (Orgs.). *A avaliação da educação básica*. Rio de Janeiro: PUC, 2004. p. 65-78.
- BRASIL. Resultados do SAEB atualizam panorama de qualidade da educação básica. In: Sala de Imprensa, INEP, 07 fev. 2007. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 14 fev. 2007^a.
- _____. SAEB/ 2005, primeiros resultados: médias de desempenho do SAEB/2005 em perspectiva comparada. MEC/INEP, 2007. Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 14 fev. 2007b.
- _____. Sinopse estatística da educação básica – 2005. INEP/MEC. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 08 fev. 2007.
- DOURADOS. (Município). Resolução nº 03, de 15 de dezembro de 1998. Dourados: SEME, 1998.
- DOURADOS. (Municípios). Resolução nº 09, de 22 de setembro de 1999. Dourados:SEME, 1999a.
- _____. Resolução nº 10, de 11 de novembro de 1999. Dourados:SEME, 1999b.
- _____. Plano Municipal de Educação de Dourados: princípios e diretrizes. Dourados: SEMED, 2002.
- ESPÍNDOLA, Maria Dilnéia; FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Percursos e desafios da municipalização do ensino fundamental em Dourados, MS. *Inter-Ação*, UFG, Goiás, v. 29, n. 1, p. 43-62, jan./jun. 2004.
- FERNADES, Maria Dilnéia et. al. PDE: evidências do município de Dourados. In: FONSECA, Marília; Toschi Mirza S.; OLIVEIRA, João Ferreira de. (Orgs.). *Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate*. Goiânia: UCG, 2004. p. 55-80.
- FREITAS, Dirce Nei T de. *A gestão educacional na interseção das políticas federal e municipal*. Campo Grande, 1997. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.
- _____. *A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa*. São Paulo, 2005. Tese (Doutorado em Educação), Universidade do Estado de São Paulo – USP.
- FLETCHER, Philip. R.; RIBEIRO, Sérgio. C. O ensino de primeiro grau no Brasil de hoje. Em Aberto, Brasília, INEP, n. 33, p. 1-10, jan./mar. 1987.
- GOMES, Candido Alberto. Desserialização escolar: alternativa para o sucesso? Ensaio: avaliação de políticas públicas de educação. Rio de Janeiro, CESGRANRIO, vol.13, no.46, p.11-38, mar 2005.
- KLEIN, Ruben; RIBEIRO, Sergio Costa. O censo educacional e o modelo de fluxo: o problema da repetência. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, n. 197, 1991.

- _____. A pedagogia da repetência ao longo das décadas. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, CESGRANRIO, v. 3, n. 6, p. 55-62, jan./mar. 1995.
- LOURENÇO FILHO, Manuel. Estatística e educação. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Brasília, v. 79, n. 192, p. 60-73, maio/ago. 1998.
- _____. São necessários os exames escolares? Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. IV, n. 10, p. 51-54, 1945.
- MATO GROSSO DO SUL. (Estado). Plano Estadual de Educação. Campo Grande: SED, 2001.
- _____. Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul. Campo Grande: SED, 2004a.
- _____. Lei nº 2.787, de 24 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Campo Grande: SED, 2004b.
- OLIVEIRA, Cleiton de. A municipalização do ensino brasileiro. In: OLIVEIRA, Cleiton de, et al. Municipalização do ensino no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. p.11-36.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Reformas educativas no Brasil na década de 90. In: CATANI, Afrânio. M.; OLIVEIRA, Romualdo. P. de. (Orgs.). Reformas educacionais em Portugal e no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Revista Brasileira de Educação. Campinas, ANPEd, n. 28, p. 5- 23, jan./fev./abr. 2005.
- RIBEIRO, Sérgio Costa. A pedagogia da repetência. Estudos Avançados, São Paulo, IEA-USP, v. 5, n. 12, p. 7-22, maio/ago. 1991.
- _____. A educação e a inserção do Brasil na modernidade. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 84, p. 63-82, fev. 1993.
- SOARES, José Francisco. Qualidade e equidade na educação básica Brasileira: A evidência do SAEB-2001. Arquivos Analíticos de Políticas Educativas, v. 12, n. 38, ago. 2004. Disponível em: <<http://epaa.asu.edu/epaa/v12n38/>>. Acesso em: 19 jan. 2006.
- TEIXEIRA, Anísio. Bases para uma programação de educação primária no Brasil. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, v. 27, n. 65, p. 28-46, jan./mar. 1957.
- TORRES, Rosa Maria. Educação para todos: a tarefa por fazer. Porto Alegre: ARTMED, 2001.