

ISSN 1415-4765

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 925

CORREÇÃO DO FLUXO ESCOLAR: O CASO DO PARANÁ

**Heloísa Lück
Marta Parente**

Brasília, dezembro de 2002

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 925

CORREÇÃO DO FLUXO ESCOLAR: O CASO DO PARANÁ*

Heloísa Lück**
Marta Parente***

Brasília, dezembro de 2002

* Este trabalho é parte da pesquisa "Uma Avaliação de Impacto dos Mecanismos de Correção de Fluxo Escolar sobre o Desempenho no Sistema Educacional" financiada com recursos do Programa Rede-Ipea.

** Consultora da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea.

*** Da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea.

Governo Federal

**Ministério do Planejamento,
Orçamento e Gestão**

Ministro – Guilherme Gomes Dias

Secretário-Executivo – Simão Cirineu Dias

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro –, e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Roberto Borges Martins

Chefe de Gabinete

Luis Fernando de Lara Resende

Diretor de Estudos Macroeconômicos

Eustáquio José Reis

Diretor de Estudos Regionais e Urbanos

Gustavo Maia Gomes

Diretor de Administração e Finanças

Hubimaier Cantuária Santiago

Diretor de Estudos Setoriais

Luis Fernando Tironi

Diretor de Cooperação e Desenvolvimento

Murilo Lôbo

Diretor de Estudos Sociais

Ricardo Paes de Barros

TEXTO PARA DISCUSSÃO

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou o do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Esta publicação contou com o apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, via Programa Rede de Pesquisa e Desenvolvimento de Políticas Públicas – Rede -Ipea, o qual é operacionalizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Pnud, por meio do Projeto BRA/97/013.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO 7

2 A PESQUISA DA DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE 7

3 ESTUDO DE CASO 8

4 DESCRIÇÃO DOS RESULTADOS 12

5 RESULTADOS QUANTITATIVOS DO PROJETO 34

6 COMENTÁRIOS SOBRE A METODOLOGIA DO ESTUDO DE CASO 40

7 OBSERVAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS 40

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 42

SINOPSE

Este texto apresenta os resultados do estudo de caso piloto sobre o Programa de Correção de Fluxo Escolar do Paraná que integra a pesquisa “Uma Avaliação de Impacto dos Mecanismos de Correção do Fluxo Escolar sobre o Desempenho do Sistema Educacional”, em realização pelo Ipea. O presente estudo teve dois objetivos, analisar a implantação e implementação do referido Programa pela Secretaria Estadual de Educação do Paraná e aplicar e testar a metodologia a ser utilizada nos estudos de caso de outros estados que implantaram o referido Programa. O estudo apresenta: (i) o que é a pesquisa da distorção idade-série no ensino fundamental; (ii) o estudo de caso, contemplando os métodos e as possibilidades de aprofundamento do objeto de investigação a partir do mesmo; (iii) o relato dos resultados e o futuro do Projeto; (iv) comentários sobre a metodologia do estudo de caso aplicada ao estudo de implementação de políticas públicas e sua eficácia na identificação de aspectos que funcionam como substrato por trás dos números; e (v) como conclusão, apresentam-se observações sobre a gestão da implementação de políticas e lições preliminares aprendidas.

ABSTRACT

This document presents the results of a case study on the Program for the Correction of Age/School Grade Distortion carried out in the State of Paraná. This study is part of a larger research project developed by Ipea on the "Impact Evaluation of Correction Mechanisms of Age/School Grade Distortion". The reported case study analyses the implementation of a correcting program by the Paraná State Secretary of Education. Moreover, the study aims at testing a methodology to be applied in further case studies in other states where such a program has been developed. This report presents: (i) a short overview of the larger Ipea research; (ii) the case study methodology and its possibilities; (iii) the results of the case study and the perspectives for future case studies; (iv) comments on the method applied to the study of public policies' implementation, and its efficacy in identifying the aspects that underlie the numbers related to such implementation; and (v) concluding remarks on the management of policy implementation, as well as preliminary lessons learned.

1 INTRODUÇÃO

A análise do processo de implementação de políticas e programas sociais constitui uma exigência fundamental à sua compreensão, na medida em que lança luz sobre os múltiplos aspectos da execução dessas políticas e programas que não podem ser captados por outros tipos de avaliação. Esta análise poderá se servir, ainda, do monitoramento e acompanhamento realizados no curso do processo de implementação de execução de programas.

O presente trabalho descreve um estudo de caso sobre o Projeto de Correção de Fluxo Escolar do Estado do Paraná. Integra, ainda, a pesquisa “Uma Avaliação do Impacto dos Mecanismos de Correção da Distorção Idade-série sobre o Desempenho do Sistema Educacional”, em realização pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-Ipea, em parceria com o Conselho Nacional de Secretários de Educação – Consed, que abrange três investigações distintas e complementares: o mapeamento de programas, estudos de impacto e estudo de caso.

Este estudo de caso foi realizado em caráter experimental, visando identificar as principais questões que cercam o objeto, no que se refere ao seu processo de implementação, extrair as categorias mais significativas e explicativas, de modo a subsidiar a definição dos conteúdos a serem explorados e o desenho da metodologia a ser adotada aos quatro casos que serão estudados no âmbito da referida pesquisa.

A fim de contextualizar o presente estudo, neste documento são descritos, preliminarmente, os objetivos da pesquisa sobre a correção da distorção idade-série em realização pelo Ipea, a proposta de estudo de caso e os objetivos de sua experimentação. Posteriormente, serão apresentados os resultados obtidos no estudo de caso no estado do Paraná.

2 A PESQUISA DA DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE

A pesquisa de avaliação do impacto dos mecanismos da distorção idade-série sobre o desempenho do sistema educacional propõe-se a contribuir com uma avaliação das políticas públicas voltadas para a melhoria da educação brasileira e eliminação do fracasso escolar, cujos resultados encontram-se expressos em indicadores educacionais que vêm denunciando o baixo percentual de retorno dos investimentos educacionais no que se refere tanto à sua produtividade, quanto a resultados alcançados pelos programas de correção de fluxo escolar, bem como quanto aos processos adotados pelos diferentes sistemas estaduais de ensino em suas ações diretas nas escolas estaduais, como, também, em sua capacidade de indução de tais políticas pelos seus municípios. Conhecendo-se os desdobramentos da implementação de tais políticas e analisando-se o seu impacto, será possível melhor elucidar a execução de políticas públicas, de modo a contribuir para que estas se tornem mais eficazes, bem como para elucidar os limites dessas políticas para a eliminação do processo de exclusão social pela educação.

Pela sua capacidade de promover o contato com os agentes executores, o estudo de caso possibilita, sobretudo, que sejam detectados, nas diversas fases da implementação, fatos que, pelo seu peso, interferiram de forma positiva e/ou negativa sobre os resultados

da execução e que podem estar relacionados tanto ao processo de operacionalização em si, quanto aos propósitos e ao próprio desenho do programa.

A prática de avaliação qualitativa de resultados e processos envolve ainda grandes dificuldades para sua operacionalização, principalmente por não poder contar com dados sistematizados de monitoramento e acompanhamento de programas e de projetos sociais. Sobre esse aspecto a investigação se ressentia ainda desses insumos para apoiar as avaliações.

Nesta pesquisa, optou-se pela realização de estudo de caso como forma de complementar, pela explicação e conhecimento dos processos analisados, o porquê da ocorrência de maior ou menor impacto do programa de correção de fluxo sobre o desempenho do sistema, ou seja, o que acontece, na implementação desses programas, e qual é realmente o seu alcance para alterar o quadro de distorção idade-série no ensino fundamental e garantir a promoção da aprendizagem do aluno e a continuidade de sua escolaridade básica.

2.1 OBJETIVOS DA PESQUISA

O objetivo principal da pesquisa em questão é, portanto, subsidiar o desenho e redesenho das políticas educacionais destinadas à melhoria do ensino fundamental, mediante estudos dos mecanismos de correção da distorção idade-série que estão sendo adotados pelos sistemas de ensino. Ao mesmo tempo, propõe-se a avaliar o impacto dessas políticas, analisando o impacto das ações desencadeadas sobre o sistema de ensino.

Para realizar tal objetivo, a pesquisa volta-se, em específico, para:

1. conhecer e descrever os principais mecanismos adotados para promover a correção da distorção idade-série em implementação nas redes estaduais de Educação;
2. avaliar os desdobramentos e processos adotados para a realização daquele objetivo; e
3. avaliar o impacto de tais mecanismos sobre os sistemas estaduais de ensino.

2.2 EIXOS DA PESQUISA

Para a realização desses objetivos, a pesquisa foi dividida em três eixos estruturantes:

1. mapear os diferentes mecanismos de correção da distorção idade-série;
2. realizar estudos de impacto desses mecanismos; e
3. realizar estudos de caso, sempre tendo em mente a necessidade de se verificar a efetividade desses mecanismos.

3 ESTUDO DE CASO

No contexto desta pesquisa, o estudo de caso se caracteriza como um dos seus três eixos, ganhando destaque metodológico como condição para se poder visualizar perspectivas mais aprofundadas sobre a questão objeto da investigação proposta.

O estudo de caso consiste numa metodologia de pesquisa que permite conhecer os múltiplos desdobramentos de uma situação ou de processos, de modo a se poder compreendê-los

com maior profundidade. Por meio dele, é possível compreender o significado e as explicações possíveis de dados estatísticos que, em geral, revelam uma tendência, mas não permitem conhecer o que a explicaria. Portanto, o caráter do estudo de caso é iluminativo (Yin, 1999a, 1999b).

Dada a abrangência desta pesquisa, que envolve as 27 secretarias de Educação das Unidades Federadas, o estudo de caso será realizado em apenas quatro unidades selecionadas. Esta seleção será feita com base em tipologias geradas pelo mapeamento dos mecanismos de correção de fluxo que deverá eleger uma Unidade Federada, UF, representativa para cada uma das tipologias geradas.

O que se pretende com o estudo de caso é conhecer os processos de implementação e execução dos programas de correção de fluxo escolar, de modo a subsidiar de forma complementar os estudos de impacto. Para isso, os casos representativos estudados deverão possibilitar a sua extrapolação para as UF de cada agrupamento, de forma a aproximar aspectos que, pela sua incidência, recorrência ou desvio, permitam explicar determinados resultados.

O estudo do Paraná, objeto deste Texto para Discussão, servirá de subsídio principal para o desenho da metodologia e construção de instrumentos de coleta e análise de dados dos demais casos selecionados.

3.1 O ESCOPO DO ESTUDO DE CASO SOBRE CORREÇÃO DA DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE

É importante ter em mente que o estudo de caso, tendo por objeto uma unidade de análise, leva em consideração o escopo dessa unidade. No contexto da pesquisa em questão, é possível estudar casos para conhecer como são implantados programas de correção da distorção idade-série, no âmbito das escolas; como são implementados os programas a partir da orientação da Secretaria de Estado da Educação; ou como as políticas de distorção idade-série contribuem para a mudança. É possível ainda abranger todos esses aspectos, uns em relação aos outros. É importante maximizar o potencial dessa metodologia de pesquisa no sentido de analisar como a implementação de políticas públicas é realizada e em que medida ocorre alteração de seus objetivos no processo (Lück, 1998).

3.2 A UNIDADE DE ANÁLISE DA PESQUISA

A unidade de análise da pesquisa em tela é a política estadual de correção do fluxo escolar e a sua implementação no sistema. Os informantes/entrevistados são profissionais das secretarias estaduais, dos núcleos regionais de Educação e das escolas. As questões de investigação objetivam, portanto, conhecer como foi feita a implantação dessa política, quais os seus desdobramentos, como ocorreu a sua implementação e que influências teriam ocorrido no sistema e na própria política, durante o processo. É comum, em pesquisas de tal natureza, que o foco de investigação seja alterado, não devendo, no entanto, ser desvirtuado. Tomou-se cuidado para que não se mudasse o foco de atenção da pesquisa para o nível operacional da escola, o que poderia facilmente ocorrer, uma vez que a escola é o ponto focal das mudanças e onde ocorrem resultados pretendidos. Os sistemas de ensino, ao falarem muito da escola, podem estar pretendendo mostrar sensibilidade sobre o que acontece nos estabelecimentos de ensino, mas também podem, ao fazê-lo, distorcer o foco de atenção do âmbito macro e, portanto, de seu âmbito de ação.

3.3 OS OBJETIVOS DO ESTUDO DE CASO

O estudo de caso que ora se relata teve por objetivos:

- explorar, a partir da experiência do Paraná, a aplicação da metodologia de estudo de caso como estratégia para captar as dimensões e categorias mais importantes para a investigação dos quatro estudos de caso a serem realizados no bojo da pesquisa sobre correção da distorção idade-série, em andamento;
- identificar os aspectos metodológicos, os instrumentos de coleta de dados e suas condições de aplicação nos demais casos a serem estudados;
- conhecer aspectos peculiares da implantação e implementação de mecanismos de correção da distorção idade-série relativos à elaboração, planejamento, execução e seus resultados no estado do Paraná, de modo a compreender como estes interferem nos resultados finais do Programa;
- elucidar os dados quantitativos obtidos pela pesquisa de mapeamento de mecanismos de correção da distorção idade-série, de modo a identificar os seus significados, à luz do processo de execução.

3.4 O MÉTODO DE INVESTIGAÇÃO

Este relatório reporta-se ao estágio inicial e parcial do estudo, em que se adotam os métodos da entrevista e da observação, associados ao estudo de documentos produzidos no sistema, utilizados para sustentar, apoiar e descrever o processo. Posteriormente, os dados levantados e as interpretações agora apresentadas serão cotejados com os resultados da pesquisa quantitativa realizada em processo eletrônico de coleta de dados. As entrevistas foram realizadas com profissionais atores responsáveis pela execução das ações de correção da distorção idade-série, em diversos níveis/contextos, em seus próprios locais de atuação, à exceção dos representantes do Núcleo Regional de Educação. Estes se dirigiram ao Departamento de Educação da Secretaria Estadual de Educação para participarem da entrevista. Adotou-se, para orientar a entrevista, a apresentação de perguntas gerais estimuladoras dos depoimentos dos participantes nesse Programa. Pretendeu-se, dessa forma, conhecer os desdobramentos do processo de implementação do Programa, de maneira a revelar questões subjacentes que se constituem em significativos “elos de decisão” (Martes, Arretche, Melo e Ribeiro, 1999) e que interferem de maneira crucial nos processos e resultados das políticas públicas. O resultado das observações e entrevistas, assim como os documentos coletados, foram registrados em protocolos numerados, que serviram de fonte de dados para a redação deste texto.

A coleta de dados foi realizada por dois pesquisadores de campo, um técnico da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea e uma consultora contratada, que, *in loco*, entrevistaram profissionais do sistema estadual de ensino, atuando desde na Secretaria Estadual de Educação até na escola. Foram visitadas escolas, onde se pôde observar turmas de correção da distorção idade-série em funcionamento e conversar com alunos, professores e, sobretudo, com os diretores das escolas. Das visitas e entrevistas

resultaram oito protocolos de entrevista¹ (Protocolos 1 a 7 e 10) em que os depoimentos e observações foram registrados, servindo de base para a elaboração do presente documento de trabalho. Foram também coletados documentos que passaram a constituir protocolos (Protocolos 8 e 9 e de 11 a 17), que serviram para corroborar e aprofundar o entendimento do processo e suas bases.

3.5 AS ENTREVISTAS

As seis primeiras entrevistas foram realizadas na Secretaria de Estado de Educação – Departamento de Ensino Fundamental e Coordenadoria de Informações Educacionais, onde foram entrevistados os dirigentes dessas unidades e profissionais que atuaram na coordenação do Projeto de correção de fluxo do estado, além de três profissionais do Núcleo Regional de Educação de Curitiba, com as mesmas funções. Resultaram dessas entrevistas os Protocolos 1, 2 e 3. Durante a entrevista foi também obtido um documento contendo a descrição geral do Projeto e seus resultados preliminares (Prot. 8), relatório resultante de um trabalho de avaliação em grupo do Projeto (Prot. 9).

As entrevistas com diretores e coordenadores pedagógicos de escolas onde foi implantado esse Projeto foram realizadas *in loco*. Foram visitadas quatro escolas (Protocolos 4, 5, 6 e 7) onde se teve a oportunidade de visitar turmas de alunos em funcionamento, além de ouvir os depoimentos daqueles profissionais a respeito do Projeto e seus desdobramentos.

Posteriormente, após a análise de informações obtidas nessa primeira rodada, foi realizada uma segunda entrevista com a chefe do Departamento de Ensino Fundamental (Protocolo 10), com a qual foi possível aprofundar significados incompletos e obter novas informações e documentos (Protocolos 11 a 17).

3.6 QUESTÕES ORIENTADORAS DA INVESTIGAÇÃO

Adotou-se, para a investigação, os preceitos da pesquisa qualitativa, em que se pretende obter dos informantes a sua percepção e perspectiva sobre o objeto da pesquisa e seus desdobramentos, de modo a se conhecer a realidade tal como acontece, sem o esforço de enquadrá-la em um quadro referencial previamente estabelecido (Milles e Huberman, 1994). Em vista disso, a pesquisa foi inicialmente orientada por questões amplas, indutoras da descrição livre pelos entrevistados em torno de aspectos gerais a respeito de como os serviços foram realizados, que processos foram adotados, e quais os esforços assumidos para a implementação das políticas adotadas (Williams *et al.*, 1982). A partir do conteúdo apresentado pelo respondente/entrevistado, foram apresentadas novas questões específicas, a ele relacionadas, buscando o maior esclarecimento e aprofundamento sobre os aspectos aventados. Por meio deste processo, conseguiu-se obter informações capazes de dimensionar a amplitude, implicações diretas e a qualidade do processo de execução das ações do Programa.

Algumas das questões preliminares aplicadas na Secretaria de Educação e órgão regional de Educação foram de caráter bem geral.

1. Protocolos de entrevistas são os instrumentos utilizados para o registro dos depoimentos e dos dados e informações coletadas nos documentos pesquisados – Relatório de Pesquisa Estudo de Caso Piloto do Programa de Correção de Fluxo Escolar no Paraná – Anexo. Ipea/Disoc/2001.

- Como se desenvolveu o Programa de Correção da Distorção Idade-Série no estado?
- Quais os seus aspectos mais importantes?
- Que cuidados foram necessários para a implantação do Programa e quais seus desafios principais?
- Quais as limitações do Programa?

Nas escolas, as questões formuladas aos entrevistados foram as seguintes:

- Como o sistema estadual de ensino apoiou e orientou a realização do Programa de Correção do Fluxo Escolar em sua escola?
- Em que e como o sistema poderia ter desempenhado um papel mais efetivo?
- O que poderia ser ressaltado sobre o Programa em sua escola?

4 DESCRIÇÃO DOS RESULTADOS

O relato das entrevistas/depoimentos e dos resultados deste estudo de caso do Paraná foi organizado em categorias de análise emergentes das informações prestadas. Essas categorias encontram-se agrupadas de acordo com a associação mais imediata de seu conteúdo, estabelecendo-se os seis agrupamentos seguintes: (1) o contexto do Projeto Correção de Fluxo Escolar; (2) os componentes do Projeto; (3) aspectos da sua implementação; (4) percepção e reação da escola ao Projeto; (5) resultados do Projeto; e (6) o futuro do Projeto.

4.1 O CONTEXTO DO PROJETO CORREÇÃO DE FLUXO NO PARANÁ

A seguir são relatados aspectos gerais e processuais do delineamento e implementação do Projeto Correção de Fluxo, abrangendo análise da ineficácia do sistema educacional, os antecedentes e primeiras iniciativas do Projeto, sua denominação, o dimensionamento do Projeto e previsão para sua duração, a adoção de ciclos escolares como estratégia de eliminar a distorção idade-série, a cultura por trás do problema.

4.1.1 As bases do Projeto: ineficácia do sistema de ensino no estado

Em pesquisa feita pelo Departamento de Ensino Fundamental da Secretaria Estadual de Educação do Paraná, para conhecer a dimensão da ineficácia do sistema de ensino do estado, foi revelado que, em 1987, ingressaram na primeira série 352.682 alunos nas redes municipais e estadual. Oito anos depois, período necessário para se completar a escolaridade no ensino fundamental, apenas 104.084 alunos haviam concluído a oitava série nesse nível de ensino. Portanto, ficaram de fora 248.598 alunos, o que representa 70,49% de fracasso escolar nesse período de oito anos (Protocolo 8, p. 8). A proporção de alunos em distorção era de 36,7%.

Conforme documento oficial da Secretaria de Educação do Paraná, em 1995, o diagnóstico sobre o problema existia e oferecia um panorama alarmante, mas ainda demandava uma política que viesse atuar sobre o problema de modo sistemático e consistente, o que veio a ser pensado nesse mesmo ano, seguindo diretrizes da política nacional de edu-

cação, que estimulava a criação das chamadas turmas de aceleração, reunindo alunos multirrepetentes, com o objetivo de correção da distorção idade-série (Prot. 8, p. 9).

4.1.2 Antecedentes e as primeiras iniciativas

Em 1995, o então secretário de Educação, respondendo a apelo do Ministério de Educação, designou sua assessoria para, junto com o Departamento de Ensino Fundamental (então Ensino de 1º Grau), planejar e implantar um Programa de Correção da Distorção Idade-Série no estado. Esse Programa foi considerado fundamental como estratégia de gestão do ensino: “Com a tomada de consciência sobre o problema da distorção idade-série, o secretário, ainda em 1995, tomou uma decisão política de que se deveria atuar sobre esse problema tendo em vista os dados estatísticos revelarem ocorrer nas escolas estaduais e municipais paranaenses grande defasagem da idade-série” (Prot. 1: linhas 1-5).

Tratou-se, portanto, de uma política de gestão do sistema de ensino adotada pela Secretaria, tendo na base a vontade e decisão política do secretário e do seu gabinete, condição importante para que o Programa viesse a ser planejado e implantado mediante trabalho cooperativo dos mais diversos segmentos da Secretaria: o Departamento de Ensino Fundamental (responsável direto pelo Programa), o PQE – Programa Qualidade de Ensino (responsável pelo orçamento e sua viabilização financeira), a Superintendência de Ensino (mobilizadora e articuladora dos setores educacionais), a Diretoria Geral (responsável pelo apoio logístico e financeiro) e o Conselho Estadual de Educação (responsável pela legislação pertinente).

Esse Projeto, no entanto, não era novidade para a Secretaria. Conforme afirma a chefe do Departamento de Ensino Fundamental, “já tínhamos tido uma experiência em final da década de 1970 e início da de 1980, pelo Projeto Novas Metodologias, financiado pelo MEC, porém não no mesmo porte do Projeto atual” (Protocolo 1, linhas 6-9). Naquela ocasião, a experiência fora circunscrita a relativamente poucas escolas, sem ter tido grande impacto sobre o sistema, tal como se pretendeu a partir de 1995. “Em 95 se procurou trabalhar mais no âmbito de sistema, começando-se então os estudos e as providências para a implantação de um Programa de correção de fluxo escolar, que entrou em execução em 97” (Protocolo 1, linhas 9-13).

4.1.3 Denominação e objetivos do Projeto

Embora a ação esteja sendo denominada como Projeto Correção de Fluxo Escolar, conforme fora proposto pela Secretaria Estadual de Educação (Protocolo 11), o Conselho Estadual de Educação,² que autorizou o seu funcionamento (Protocolo 12, p. 2), o denominou de Programa de Adequação Idade-série – PAI-s, denominação essa que apareceu em dois outros documentos, mas que foi abandonada na seqüência.

A proposta da Secretaria de Educação ao Conselho Estadual de Educação solicitando autorização de funcionamento colocou como meta prioritária “corrigir os altos índices de distorção apresentados entre a idade do aluno e a série que está cursando”,

2. Deliberação nº 001/96, de 9 de fevereiro, do Conselho Estadual de Educação do Paraná.

assim como “diminuir os altos índices de evasão e repetência e elevar substancialmente o nível de aprendizagem dos alunos do Ensino Fundamental” (Protocolo 11, p. 1).

Verifica-se, nos documentos sobre o Projeto, que o seu foco central é a correção da distorção idade-série, e apenas secundariamente é referida a influência sobre a qualidade do ensino e a melhoria da ação geral da escola. No Projeto delineado para orientar as ações para essa correção, também utilizado para solicitar aprovação de legislação orientadora a respeito, registrou-se como seu objetivo geral: “Promover a regularização do fluxo escolar de alunos do Ensino Público de 1º Grau, como forma de favorecer o seu desenvolvimento para o exercício da cidadania”; e, como um objetivo específico, dentre seis outros, o de “estimular e orientar o desenvolvimento da cultura do sucesso de alunos e professores, visando eliminar os índices de evasão e repetência na rede pública do Estado do Paraná” (Protocolo 11, p. 4).

4.1.4 O dimensionamento do Projeto e previsão de duração

À ocasião do início dos trabalhos para o delineamento do Projeto, havia no Paraná 868.432 alunos, dos quais 315.859 estavam em situação de distorção idade-série, isto é, 36,37%, conforme se pode ver na tabela 1. No entanto, verifica-se que, dos alunos com 14 anos, 57,10% estavam em situação de distorção idade-série. Do total de alunos em distorção, 220.789 eram alunos das quintas, sextas e sétimas séries que ultrapassavam em dois ou mais anos a idade-série adequada. Identificou-se que os alunos do ensino fundamental levavam 12 anos para completar a escolaridade de oito anos, isto é, 50% mais do que o tempo regular necessário (Prot. 8, p. 7).

Após o levantamento da dimensão do problema da distorção idade-série, em termos de sua distribuição (tabela 1), delineou-se um Projeto para a correção dessa distorção, com duração de dois anos. O Projeto e sua realização foram autorizados pelo Conselho Estadual de Educação que o fez,³ em caráter temporário com validade para os anos 1996, 1997 e 1998, ou seja, três anos (Prot. 12). No entanto, esse tempo foi extrapolado: “a proposta inicial era para atacar o problema em dois anos, com o Programa. Porém, ao serem encontradas dificuldades iniciais em sua implementação, decidiu-se pela sua extensão por mais tempo, tendo sido solicitada autorização ao Conselho Estadual de Educação para ampliar o prazo, o que foi concedido” (Prot. 1, linhas 13-17).

Como conseqüência, o Conselho Estadual de Educação, mediante nova Deliberação,⁴ alterou a deliberação anterior, suprimindo o artigo 8º, em que se delimitava o prazo de vigência do Projeto, deixando-o, portanto, totalmente aberto (Prot. 13).

3. Deliberação nº 001/96, de 9 de fevereiro de 1996, art. 8º do Conselho Estadual de Educação do Paraná.

4. Deliberação de nº 013/97, de 5 de dezembro de 1997, do CEEPr.

TABELA 1

Estado do Paraná matrícula inicial idade-série 1995

Idade ideal	Série	Total de alunos matriculados	Alunos matriculados fora da faixa etária	%
7	1	39.396	2.083	5,29
8	2	47.590	6.402	13,45
9	3	47.206	8.200	17,37
10	4	47.692	10.109	21,20
11	5	219.305	87.313	39,81
12	6	192.730	74.649	38,73
13	7	154.953	58.827	37,96
14	8	119.560	68.270	57,10
Totais		868,432	315.853	36,37

4.1.5 A adoção de ciclos escolares como estratégia de eliminar a distorção idade-série

No sistema estadual de ensino do Paraná, a prática de ciclos escolares existe desde o ano de 1988, por adesão pelas escolas. A sua implantação, autorizada pelo Conselho Estadual de Educação, ocorreu de forma gradativa, sendo inicialmente adotada nas duas primeiras séries, tal como sugerido pelo Ministério de Educação, sendo posteriormente ampliada para as quatro séries iniciais do ensino fundamental. Em 1990 houve a universalização do ciclo de dois anos (1ª a 4ª séries) em toda a rede estadual e, em 1993, foi implantado o ciclo de quatro anos em 122 escolas. Em 1998, houve a sua universalização. Atualmente, todas as escolas estaduais de ensino fundamental de 1ª a 4ª séries organizam-se por ciclos e 21 outras, de 5ª a 8ª séries, também já o fizeram (Prot. 10, linhas 134-135).

A partir de 1995,⁵ “foi incentivada a prática dos ciclos de 5ª a 8ª, uma vez que o de 1ª a 4ª já havia sido implantado. Algumas escolas optaram por ter dois ciclos de 1ª a 4ª, seguindo orientação do MEC. Porém, não temos dados de quantas escolas estão em cada uma dessas modalidades. No entanto, considera-se que a simples adoção de ciclos não vai resolver, se a mentalidade não mudar” (Prot. 1, linhas 26-33). Esse comentário indica o reconhecimento dos riscos que a medida adotada de forma burocrática pode acarretar à qualidade do ensino e seus resultados em termos de aprendizagem dos alunos. O sub-título do Projeto – Correção de Fluxo: Aluno e Escola Recuperando o Tempo Perdido – indica a preocupação pela realização de um trabalho capaz de mudar práticas extensivas às demais turmas escolares, de modo a corrigir a prática que produz a defasagem escolar. No entanto, este objetivo apareceu mais como pano de fundo e como objetivo secundário na maioria dos documentos e depoimentos sobre a questão.

É importante ressaltar que a organização do ensino por ciclos existe sobretudo nas escolas estaduais, uma vez que as municipais continuam, em sua maioria absoluta, adotando o regime por séries, em vista do que a maior incidência dos casos de distorção ocorre entre as 5ª e 8ª séries. Daí porque o Projeto direcionar-se para esse nível de ensino: “Nas escolas estaduais, de 1ª a 4ª séries, só há defasagem por ingresso tardio, uma vez que

5. Conforme depoimentos prestados pela chefe do Departamento de Ensino Fundamental da Secretaria Estadual de Educação do Paraná.

existe o ciclo básico que leva todos os alunos à 4ª série sem reprovação”. Nesta série, houve diminuição de reprovação. (Prot. 1, linhas 139-143).

4.1.6 A cultura por trás do problema

É reconhecido que, por trás da distorção idade-série, há um processo cultural e questões estruturais que criam e sustentam esse problema, enquanto ações que atacam as suas manifestações funcionam apenas como paliativas. A esse respeito, assim se expressou a chefe do Departamento de Ensino Fundamental, DEF: “A proposta pedagógica das escolas enfatizou muito a questão da aprendizagem do aluno, para acabar com a cultura da reprovação nas escolas”. (Prot. 1, linhas 24-25).

Havia uma expectativa por parte da Secretaria de Educação no sentido de que os professores capacitados numa nova metodologia de ensino, mais voltada para o aluno e menos para o conteúdo, mais focada no desenvolvimento de habilidades em vez de aquisição de conhecimentos, viessem a adotá-la nas demais turmas em que atuassem e, dessa forma, afetassem a cultura do sistema de ensino como um todo. É em decorrência desse entendimento que o Projeto paranaense investiu na capacitação dos profissionais da educação no sentido de criar um novo entendimento sobre o trabalho pedagógico de qualidade. Porém, as perspectivas de que esse processo tivesse acontecido não se manifestam plenamente. Conforme enfatizou a chefe do DEF, “o nosso trabalho deve ser muito forte para evitar um retrocesso” (Prot. 1, linhas 24-26). Mas, no momento, a Secretaria não vem adotando medidas em relação a esse trabalho. A questão parece ter passado para segundo plano: “há necessidade de capacitação, que vai ser realizada se houver disponibilidade orçamentária” (Prot. 10, linhas 73-74).

4.2 OS COMPONENTES DO PROJETO PARANAENSE

São apresentadas a seguir informações obtidas a respeito da natureza do Projeto, das características do material pedagógico utilizado, do Programa de capacitação adotado e da seleção de professores. Esses componentes do Projeto permitem visualizar os aspectos considerados mais importantes pelos respondentes.

A natureza do Projeto

O Projeto Correção de Fluxo constituiu-se em uma série de proposições e de medidas instituídas com o objetivo de “colocar em dia a vida escolar de quase 220 mil alunos das quintas, sextas e sétimas séries (o número real era 220.789 alunos), que ultrapassavam em dois anos ou mais a idade regular prevista para a série em que estavam matriculados” (Prot. 8, p. 12).

Nos depoimentos obtidos, certos aspectos receberam mais destaque e são a seguir enumerados. Os mesmos não correspondem necessariamente à proposta do Projeto, e, sim, como o mesmo foi percebido.

1. A formação de turmas bisseriadas ou multisseriadas, com convivência de alunos de séries diferentes e estrutura de estudos direcionados, de acordo com a situação de cada escola (Prot. 8, p. 12).

2. Adesão voluntária ao Projeto pelas escolas e pelos professores que viriam a atuar no Projeto (Prot. 8, p.12).
3. Reforço à proposta pedagógica, voltada para o fortalecimento da auto-estima do aluno (Prot. 1, linha 39-40).
4. Emprego de abordagem pedagógica inovadora, voltada para o resgate do interesse dos alunos para o estudo, pela elevação de sua auto-estima, criação de sentido de responsabilidade, participação ativa, adequação à realidade, desenvolvimento do senso crítico e criatividade, habilidades na escrita e resolução de problemas (Prot. 9, p.2).
5. Adoção de contraturno social (Prot. 9, p. 2, 4 e 6), isto é, medida de apoio financeiro a alunos carentes (Prot. 10 linhas 94-97).
6. Produção e distribuição de materiais pedagógicos especiais de excelente qualidade (todos os protocolos de entrevista e Prot. 9, p.3).
7. Capacitação e acompanhamento continuados ao processo (todos os protocolos de entrevista e Prot. 9, p.17).
8. Adoção de hora complementar para preparação de aulas, estudo, etc., num total de até 5 horas-semana para os professores, realizadas com orientação pedagógica. (Prot. 9, p. 17).
9. Coordenação e orientação pedagógica do Núcleo Regional de Educação e nas escolas.

A seguir são descritos os aspectos mais comentados relacionados aos componentes do Projeto.

4.2.1 O material pedagógico

O material pedagógico para alunos e professores, utilizado nas turmas de correção de fluxo, foi produzido especialmente para o Projeto, pelo Cenpec⁶ – Centro de Pesquisas para a Educação e Cultura, de São Paulo. Do material constam manuais, fichas de aula e cartazes explicativos (Prot. 9, p. 14). Trata-se de material de excelente qualidade, elaborado tendo como elemento orientador a sua capacidade de envolver os alunos em atividades interessantes e mobilizadoras, tendo em vista o seu caráter de problematização e resolução de problemas relacionados com a realidade. A diagramação e impressão do material também foram consideradas de primeira linha e o material foi farto para atender às demandas apresentadas (e.g. Prot. 2, linhas 11-13).

4.2.2 Capacitação de profissionais

A capacitação de profissionais para atuarem no Projeto constituiu-se em um programa contínuo, com módulos de 24 horas realizados nos meses de março, maio, julho e setembro de 1997. “Grandes capacitações em 97 e 98 foram realizadas, de modo a abranger profissionais dos Núcleos Regionais de Educação e das escolas” (Prot. 01, linhas 80-82). Essa capacitação foi continuada nos anos de 1998 e 2000 para os municípios e escolas que aderiram posteriormente (Prot. 10, linha 81-83).

6. Mediante celebração de convênio entre a Secretaria Estadual de Educação e esta Instituição de Pesquisa.

A Secretaria de Estado de Educação adotou a metodologia de multiplicadores para atuarem como sensibilizadores na implantação do Projeto e como orientadores do processo de implementação. Para tanto, a capacitação foi realizada de forma diferenciada, a partir de materiais de apoio e orientações específicas a respeito de como atuarem em seu processo de multiplicação. “A capacitação centralizada foi muito bem avaliada, inclusive a sua multiplicação, o que não ocorreu com os demais programas de capacitação. Os multiplicadores recebiam orientação de como trabalhar como multiplicadores. Os coordenadores dos núcleos também receberam uma capacitação e esta foi diferenciada da capacitação dada aos professores em geral” (Prot. 1, linhas 93-99). Aqui há uma referência ao fato de que, de longa data, adota-se no estado a estratégia de capacitar multiplicadores para depois disseminarem nas escolas os conhecimentos recebidos. Porém, em geral, essa estratégia não tem sido eficaz, porque as ações de capacitação não levavam em conta o desenvolvimento de habilidades para a multiplicação, tal como veio a ocorrer neste Projeto.

“O Cenpec capacitava a equipe dos núcleos numa semana e, na semana seguinte, esta equipe capacitava a todos. Todos os profissionais que atuaram no Projeto foram capacitados em 97. Em 98, 99 e 2000 houve capacitação para número restrito de profissionais para poucos municípios” (Prot. 10, linhas 78-82).

“A capacitação gradual foi muito importante, tendo havido um retorno de grande empolgação dos professores com os resultados que obtinham” (Prot. 27-29).

4.2.3 Critérios para a seleção de professores

Os professores selecionados para atuar no Projeto Correção de Fluxo deveriam ser indicados pelo diretor da escola que aderisse ao Projeto, respeitando os critérios sugeridos pela Secretaria de Educação: a) real interesse em assumir o ensino das classes de correção; b) comprometimento com o trabalho; c) experiência com alunos do ensino fundamental; e d) compromisso em participar de um programa contínuo de capacitação específica para esse trabalho (Prot. 9, p. 17).

4.2.4 Os custos do Projeto

Os custos do Projeto foram cobertos inteiramente pelo Programa Qualidade de Ensino – PQE, criado com o objetivo de investir maciçamente na melhoria do ensino fundamental. Esse Programa conta com verbas oriundas de empréstimo obtido junto ao Banco Mundial. Assim se pronunciou a chefe do ensino fundamental: “O custo não foi baixo. Mas fala-se que o custo com a aceleração é mais barato do que no sistema. O investimento que a Secretaria fez foi muito grande e não temos estudos sobre essa relação” (Prot. 1, linhas 151-154). Não se obteve, no entanto, informações precisas sobre esses custos.

4.3 ASPECTOS DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO

A gestão de políticas educacionais em âmbito de sistema estadual apresenta desafios especiais, face ao tamanho da rede que, quanto maior é, maior diversidade apresenta. Este é o caso do estado do Paraná, que, na ocasião da implantação do Programa de Correção da Distorção Idade-Série, apresentava 1815 escolas do ensino fundamental. E, como afirmou a chefe do Departamento do Ensino Fundamental, “nem todas as escolas estão no mesmo patamar” (Prot. 1, linha 57). Esta questão veio a repercutir na gestão do Projeto, exigindo dos seus coordenadores, no âmbito da Secretaria de Educação e dos Núcleos Regionais, atenção especial no enfrentamento do desafio dessa diversidade.

Em geral, é comum observar-se a desconsideração pelos planejadores e gestores em âmbito macro para tais questões, a partir do pressuposto de que todos venham a aceitar e abraçar os projetos e programas propostos pela Secretaria como sendo significativos para as escolas. Ao encontrar reação a eles por parte da escola, os gestores se sentem frustrados e expressam isso de uma forma ou de outra. Essa frustração foi revelada por uma dirigente, ao indicar que “apesar de terem sido realizados quatro seminários de orientação para implantação desse processo pedagógico que demandava a articulação de todos os segmentos da escola para sua elaboração, não se conseguiu isso em todas as escolas, pois temos notícias de que em algumas esse trabalho foi realizado entre quatro paredes, com algumas poucas pessoas planejando e se organizando, não sendo, portanto, uma proposta coletiva. Isso evidenciou que algumas escolas não seguem a orientação da mantenedora” (Prot. 1, linhas 45-50). De fato, este problema veio a se evidenciar na pesquisa junto às escolas, principalmente no tocante à população alvo do Projeto, conforme se verá mais adiante.

A fim de contribuir para o estabelecimento de unidade entre as escolas, o Projeto propôs e orientou um processo caracterizado por:

1. capacitação em seminários contínuos, para monitores e orientadores do processo: “A capacitação de recursos humanos resultou numa política e programas concentrados” (Prot. 1, linhas 167-168);
2. coordenação pedagógica escolar atuante, mediante atendimento no desenvolvimento das atividades e solicitações de orientação pelos professores, promoção de troca de experiências entre os professores, visitas às famílias dos alunos faltosos, visita à sala de aula para auxiliar o professor com relação à disciplina, promoção de palestras de apoio com psicólogos, conselho tutelar, religiosos e especialistas em qualidade de vida (Prot. 9, p 5);
3. possibilidade de utilizar outros livros e conteúdos como material de pesquisa e apoio (Prot. 9, 4);
4. acompanhamento contínuo, mediante reuniões mensais com os pais, professores e equipe técnico-pedagógica (Prot. 9, p. 6); e
5. variedade de atividades pedagógicas, como, por exemplo, trabalhos de pesquisa e de produção de textos, entrevistas na comunidade, jornal da escola, projeto livro de receitas, projeto correio elegante, festival de dança, confecção de livros individuais e

coletivos, histórias de vida, problematização do sistema monetário, livro de medicamentos, dentre outros (Prot. 09, p 7-9).

4.3.1 Estratégia de sensibilização para a implantação do Programa

A implantação do Projeto foi precedida de um programa de sensibilização da comunidade e dos professores, que demonstrou ter sido muito eficaz: “Foram realizadas teleconferências, gravadas pelas regionais e enviadas para as escolas, que utilizavam esse material para ser apresentado para os pais. Os núcleos regionais desempenharam um importante papel, realizando encontros dos professores. Apesar desse aspecto favorável, sua limitação foi apontada pelo menos na fase inicial: “Na abertura dos encontros havia um processo de lavar roupa suja, de esclarecer dúvidas. Algumas escolas, que decidiam não entrar no Programa, indicavam que iriam entrar no ano vindouro. A ação foi integrada, sendo possível estabelecer um limite de responsabilidades. Todos assumiam” (Prot. 2, linhas 47-55).

Essa estratégia de sensibilização foi reconhecida como responsável pela grande adesão das escolas ao Projeto.

4.3.2 O significado do Programa para os profissionais participantes

Tendo em vista o aporte metodológico inovador, a concentração de esforços em capacitação e coordenação pedagógica, a abundância de material de primeira qualidade e, sobretudo, o caráter interativo da metodologia adotada, o Programa foi considerado um sucesso pelos profissionais que o orientaram: “O Programa foi uma oportunidade de criar espaços para a produção pelo professor, a fim de que ele vivenciasse a metodologia que iria empregar com seus alunos. O material da 8a. série foi todo produzido pelos professores” (Prot. 3, linhas 13-15).

4.3.4 Os desafios do início do Projeto na escola

Os responsáveis do Núcleo Regional de Educação pela disseminação do Projeto na escola expressam os desafios iniciais: “começamos como um funil, com muita criança, e hoje há bem poucos alunos (em situação de distorção). Em Curitiba já não há mais alunos nessa situação da 1ª a 4ª séries. A princípio ficamos perdidos, porque não tínhamos a experiência, e a promessa é que era um curso de capacitação antes do início das aulas, o material viria depois. Mas isso não ocorreu e os professores foram com a cara e a coragem assim mesmo, mas hoje meio que caiu na rotina” (Prot. 3, linhas 3-8).

Aqui se manifesta uma desarticulação de ações, que denota uma possível falta de planejamento inicial. Em outros depoimentos, como os referentes à alteração de prazos de seu funcionamento (Prot. 1, linhas 13-17) verifica-se que, durante o processo, vão ocorrendo ajustamentos e vão sendo delineadas novas medidas, conforme as demandas. Mais adiante, na sessão sobre fatores limitadores dos resultados positivos do Projeto, novos depoimentos corroboram o descuido com o planejamento.

4.3.5 O recrutamento dos professores

“A seleção e o recrutamento dos professores foram realizados a partir de adesão voluntária pelas escolas e seus profissionais. A partir de uma sensibilização pela mídia, houve muita participação dos pais, que passaram a exigir o projeto de aceleração nas escolas. Em vista disso, as escolas foram pressionadas e o número de adesão foi muito grande. Porém, houve a proposição de critérios para a adesão, como, por exemplo, o professor assumir o maior número de turmas na mesma escola, RDT⁷ feito na escola e reuniões quinzenais para a articulação dos conteúdos e ações” (Prot. 1, linhas 108-118).

Conforme depoimentos prestados⁸ “a situação funcional não entrou em questão para definir o perfil de quem iria trabalhar, e, sim, o compromisso do profissional com a educação e com os alunos – competência e comprometimento” (Prot. 1, linhas 56-58).

4.3.6 Incentivos especiais para os professores

Perguntada sobre que incentivos especiais teriam sido oferecidos aos professores a fim de que aderissem ao Projeto, a chefe do Departamento de Ensino Fundamental indicou, de plano, que “o incentivo que o professor teve foi a satisfação de ver seu aluno aprendendo. Elevou seu nível de satisfação” (Prot. 1, linhas 124-125). Posteriormente, referiu-se a incentivos mais concretos, como, por exemplo, “que o professor ganhava gratificação para ações complementares” (Prot. 10, linhas 101-103).

Essa complementação salarial é regulamentada pela Resolução nº 1.553/97, que, em seu artigo 7º, estabelece que “será determinada uma carga horária de acordo com a disciplina, para atividades complementares (avaliação diagnóstica, planejamento e reuniões quinzenais obrigatórias), em horário definido pelo diretor da escola e comunicado, oficialmente, ao Núcleo Regional de Educação a que está jurisdicionado”. Determina, ainda, o parágrafo 2º desse artigo, que “as horas destinadas a ações complementares serão atribuídas ao professor, conforme a disciplina, de acordo com a grade curricular, considerando a cada 20 horas”. O quadro 1 especifica essa distribuição.

QUADRO 1

Distribuição de carga horária complementar por disciplina para professores participantes do Projeto Correção da Distorção Idade-série

DISCIPLINA	CARGA HORÁRIA SEMANAL
Língua portuguesa	05
Matemática	05
História	03
Geografia	02
Ciências	03
Educação física	03
Língua estrangeira moderna	02
Educação artística	01

7. Regime Diferenciado de Trabalho.

8. Entrevistada: chefe de Departamento de Ensino Fundamental.

Vale dizer que a complementação salarial ou diminuição de horas de trabalho foi determinada de acordo com a disciplina lecionada, e não de acordo com o número de horas aula ou número de turmas assumidas na correção de fluxo. Há que se acrescentar, ainda, a restrição quanto aos professores em Regime Diferenciado de Trabalho-RDT, a quem “não serão atribuídas horas destinadas às ações complementares previstas neste artigo, devendo, para esse fim, serem utilizadas as horas-atividade já disponíveis na carga horária semanal do professor” (Prot. 10, linhas 103-105).

Portanto, não se tratou propriamente de incentivo salarial, mas, sim, da remuneração de horas-trabalho para preparação, planejamento e orientação do novo trabalho assumido.

4.3.7 O envolvimento dos municípios no Projeto

O Projeto abrangeu também o segmento de 1ª a 4ª séries das escolas municipais: “os municípios foram incentivados a integrar-se nesta proposta. O material foi distribuído para cerca de 150 municípios... Estamos tendo impacto na 5ª série dos alunos que vêm de 1ª a 4ª séries com defasagem” (Prot. 2, linhas 130-135). Em outra ocasião, a chefe do DEF informou que “em 97 foram atendidos 147 municípios. Não houve mais por conta de falha de comunicação da Undime com os municípios” (Prot. 10, linhas 70-73).

4.3.8 Envolvimento de universidades na realização do Projeto

As universidades paranaenses foram envolvidas durante a implementação do Projeto, de modo a contribuir para o seu monitoramento e orientação na superação de eventuais dificuldades: “houve uma parceria com as universidades, cujos professores tiveram a incumbência de visitar os Núcleos Regionais de Educação e as escolas, com o objetivo de acompanhá-los e dar apoio teórico-metodológico, para resolver os problemas” (Prot. 1, linhas 99-104).

4.3.9 Participação dos pais no Projeto

Na proposta de trabalho da Secretaria de Estado de Educação, a participação dos pais foi considerada como um fator importantíssimo para a realização do Projeto, sendo também considerada como fundamental para o estímulo à adesão ao Projeto pelas escolas.

“Esse envolvimento era muito importante, e a metodologia envolvia histórias de família. Os adultos quiseram participar. Os alunos queriam aprender, e quando perceberam que isso acontecia, os adultos afluíram solicitando a participação no programa. Não houve controle sobre essa situação e cerca de 20% dos alunos são oriundos dessa faixa” (Prot. 1, linhas, 158-164). Esse fato é corroborado em diversos depoimentos, como, por exemplo: “A aceitação da comunidade foi muito boa. Não houve nenhuma reclamação. Eles queriam também participar do projeto. A campanha de sensibilização provocou essa situação” (Prot. 2, linhas 30-33).

Observa-se, por esses depoimentos, que, em grande parte, a participação dos pais, em vez de ser de apoio ao desenvolvimento da aprendizagem de seus filhos, passou a ser de usuários do Projeto, o que veio a fugir ao seu objetivo, conforme analisado mais adian-

te na sessão em que são apresentados os relatos das escolas. Esta questão será analisada novamente, com novos desdobramentos.

4.3.10 Fatores limitadores de resultados positivos do Projeto

A implementação de políticas públicas oferece suas limitações, que passam a ser conhecidas e compreendidas algumas vezes durante o processo; outras vezes, apenas posteriormente.

A respeito de que aspectos e condições teriam impedido a Secretaria de Educação de realizar as suas metas, vários aspectos foram apontados por diferentes profissionais. A equipe de coordenação pedagógica do DEF apontou uma série de fatores:

1. demora de impressão do material para apoiar a capacitação e, sobretudo, a implementação do Projeto

“Os professores foram capacitados com material provisório e as aulas tiveram início sem que as escolas tivessem o material” (Prot. 2, linhas 14-15).

2. pouco tempo para sensibilização

“O tempo de sensibilização das escolas e dos professores foi muito curto para implantar uma coisa nova, que ia mexer muito com as práticas implantadas.” (Prot. 2, linhas 18-20).

3. orientação, construção operacional e capacitação tardias para o início do Programa

“O período para realizar a organização das turmas de correção de fluxo e a estratégia de operacionalização desse Programa nas escolas foi muito curto. Essa situação causou muita insegurança, em vista do que muitas escolas não participaram” (Prot. 2, linhas 21-24).

“a construção operacional foi tardia” (Prot. 3, linha 102)

“a capacitação deveria ter sido no ano anterior” (Prot. 3, linha 101)

“O projeto entrou na escola quando ela já tinha iniciado o ano letivo. Somente depois que começou o ano letivo é que as escolas organizaram as turmas para a correção de fluxo escolar, o que gerou muito tumulto nas escolas” (Prot. 2, linhas 24-26).

4. dúvidas quanto à avaliação da aprendizagem dos alunos

“Os professores e supervisores questionavam o tempo todo em termos de avaliação da aprendizagem dos alunos. Estavam apreensivos a respeito de como ela deveria ser praticada” (Prot. 2, linhas 28-30).

5. falta de coordenação e de apoio pedagógico nas escolas

“O projeto exigia uma série de espaços na escola, que demandava apoio da direção e da equipe pedagógica escolar. Quando não havia equipe pedagógica na escola, notou-se mais dificuldade dos professores na implantação desse Programa” (Prot. 2, linhas 38-41).

6. dificuldade em entender as necessidades especiais do aluno do Projeto e a proposta alternativa de avaliação

“Houve alguma resistência, os professores diziam que ‘agora vamos ter que passar todo mundo, isso é uma enganação’. Hoje eles reconhecem que o aluno do fluxo merece uma atenção especial”.

7. dificuldades operacionais na distribuição de materiais pelo Núcleo Regional de Educação

“A única dificuldade era administrar a distribuição dos materiais, pois sua quantidade e volume eram muito grandes” (Prot. 3, linhas 22-23).

8. a desconsideração do alvo do projeto pelas escolas

As escolas, em geral, extrapolaram a população-alvo de atendimento pelo Projeto. Este era dedicado a crianças de até 14 anos de idade, a fim de corrigir o fluxo escolar das escolas de ensino regular. No entanto, foi geral a indicação, como um ponto positivo, pelas escolas, do atendimento a adultos, fato que é analisado em destaque a seguir, na unidade “A mudança de objetivos do Projeto pela escola”.

9. competência e atitudes do professor

“A formação anterior do professor apresenta defasagem e dificuldade no domínio de conteúdo, exigindo um nivelamento, o que impedia o desenvolvimento metodológico. Esse fator gerava resistência e insegurança do professor” (Prot. 3, linhas 48-60).

“Os professores demonstravam medo ou ansiedade de trabalhar com 30 repetentes e houve uma resistência muito grande e forte por falta de parâmetros de avaliação e pela dificuldade de se ver atuando sem parâmetros fixos” (Prot. 3, linhas 103-105).

10. peculiaridades locais

A chefe do DEF indicou, como fatores limitadores ao sucesso do Projeto, que, em Curitiba, os resultados não são tão positivos, tendo em vista as peculiaridades locais: “Curitiba é um caso à parte. Toda região periférica é feita por invasão, composta por alunos que apresentam defasagem. A 1ª a 4ª não acompanhou, na magnitude, a correção, em vista do que o problema continuou ocorrendo na 5ª a 8ª séries”. (Prot. 1, linhas 135-138).

As responsáveis pela coordenação e orientação a partir do Núcleo Regional de Educação indicaram que “houve conflitos na passagem. Porém houve muito amparo da Secretaria e muito também dos professores, que assumiram o Projeto” (Prot. 3, linhas 20-22).

4.3.11 Fatores que explicariam o sucesso do Programa

Múltiplos fatores foram apontados por todos os informantes como sendo responsáveis pelo sucesso do Projeto na obtenção de seus resultados. As técnicas da Secretaria de Educação destacam os descritos a seguir (Prot. 2, linhas 62-88).

1. Capacitação continuada dentro da área específica, que permitiu aperfeiçoamento e aprofundamento sobre como ensinar segundo uma formação teórica e prática. Essa capacitação envolveu fazer concomitantemente o trabalho com o material e vivência de atividades em forma de oficina. O princípio seria o de aprender a fazer, fazendo.
2. Material de excelente qualidade – os professores do curso regular queriam o material para trabalhar com os seus alunos.
3. O que incentivava os alunos era a questão das produções dos alunos e a sua disseminação na comunidade. Houve, em Curitiba, um Simpósio Internacional de

Educação e Ciência, e a maior parte dos Projetos apresentados nesse simpósio foi produzida em aulas de correção de fluxo.

4. Maior aproximação entre os diferentes segmentos da Secretaria de Estado da Educação.
5. A sensibilização foi constante a respeito da possibilidade de o aluno aprender, quebrando os mitos do aluno ideal e o reconhecimento da clientela especial de escola pública.
6. A necessidade e possibilidade de tirar o aluno de condição de risco e conquistar os alunos para a aprendizagem.
7. Embora as turmas fossem heterogêneas, em termos de caminhada de aprendizagem, todos os alunos estavam nas mesmas condições sócio-culturais e de auto-imagem.
8. As condições de trabalho tanto individual como em grupo e com os materiais adequados foram apontadas como muito favoráveis.

4.3.12 Avaliação da aprendizagem dos alunos

A fim de orientar o processo de avaliação da aprendizagem, o Conselho Estadual de Educação aprovou uma instrução específica sobre a questão, sob o nº 05/97 (Prot. 14). Além das orientações metodológicas a respeito de como se deve realizar a avaliação como um processo pedagógico, de caráter diagnóstico e orientado por metas e objetivos de aprendizagem, cabe registrar o seu disposto nos itens 2 e 3, conforme adiante.

Como regra geral, levando em conta as considerações dessa Instrução, os alunos que tiverem apresentado o índice de frequência legalmente satisfatório (mínimo de 50 por cento) e aproximação suficiente aos alvos estabelecidos, serão encaminhados para a oitava série.

No exame dos casos de alunos que não apresentassem as condições indicadas no item anterior, estabeleceu-se ser necessário ter em mente que “nenhum envolvido no PAI-S – Correção de Fluxo permanecerá na série de origem, pois uma das principais metas do PAI-S é a mobilização dos alunos para que se envolvam permanentemente na busca do conhecimento, e seu objetivo último é fornecer oportunidade de aprendizagem a todos (os alunos), de modo a prepará-los para o prosseguimento nos estudos e para o exercício da cidadania” (Prot. 14, p. 3).

Essa Instrução aponta ainda que “eventuais lacunas de aprendizagem ou dificuldades não devem ser obstáculos à recondução dos alunos ao ensino regular em série mais adequada à sua idade” (Prot. 14, p. 2).

Diante de uma concepção diferenciada de ensino, houve a proposição de uma nova sistemática de avaliação da aprendizagem dos alunos. Esta sistemática apresentou novos desafios aos professores: “a avaliação da aprendizagem dos alunos constituía-se em pareceres descritivos, que exigiam muito mais trabalho do professor. Muitos professores adotaram a descrição de forma padronizada, como forma de continuar avaliando aos moldes antigos” (Prot. 3, linhas 37-40). Esse depoimento aponta para a prática comum de simplificação do trabalho, em detrimento da qualidade, que reduz a avaliação à sua dimensão burocrática.

4.3.13 O trabalho de coordenação e orientação dos Núcleos Regionais de Educação

Os Núcleos Regionais de Educação constituem os braços da Secretaria de Educação nas 31 regiões educacionais do Paraná. Tendo em vista a sua maior proximidade com as escolas, seus profissionais foram capacitados para atuarem como disseminadores, coordenadores e orientadores do Projeto em suas regiões.

Perguntada sobre qual o envolvimento dos núcleos no Projeto, assim se expressou uma sua representante, apoiada por sua colega: “Os núcleos só tiveram mais atribuições, não tiveram carga horária ou condições melhores para realizar o seu trabalho. Houve também problemas operacionais, como falta de depósito para o material e condições operacionais para sua distribuição” (Prot. 3: linhas 44-47).

Esse depoimento denota uma série de significados: uma espécie de frustração por não terem recebido nenhum incentivo em compensação ao trabalho diferenciado e extra, enquanto os professores nas escolas o teriam recebido; o reconhecimento das alterações de volume e tipo de tarefa sem a consideração de que esse nível de atendimento mereceria algum tipo de apoio logístico ou de outra ordem, isto, é, o fato de que os coordenadores necessitam, ao receber novos encargos, de condições adequadas para efetivá-los.

Apesar dessa limitação, seu desempenho foi visto como extremamente positivo pelo pessoal da Secretaria de Educação: “os Núcleos Regionais de Educação desempenharam um importante papel, realizando encontros com os professores”. Porém, alguma tensão foi registrada na fase inicial de implantação do Projeto: “na abertura dos encontros havia um processo de lavar roupa suja, de esclarecer dúvidas.”(Prot. 2, linhas 49-52).

4.3.14 Percepção e reação na escola ao Projeto

Conforme indicado por uma diretora de escola estadual, “a grande maioria das pessoas vê o Programa como uma ótima iniciativa” (Prot. 4, linhas 3-5). Ele é tão bom que, segundo afirma a mesma diretora, “os alunos do fluxo, em nossa escola, conseguem acompanhar as séries regulares, mas os alunos que vêm de outras escolas acabam desistindo nas séries posteriores” (Prot. 4, linhas 12 a 14). Há, aqui, uma referência, no entanto, no sentido de que os seus resultados em outras escolas não seriam os mesmos obtidos nesse estabelecimento de ensino.

O julgamento altamente favorável ao Projeto é atribuído como sendo resultado de vários fatores, dentre os quais a capacitação de professores, a coordenação pedagógica contínua e a distribuição de material de excelente qualidade para professores e alunos.

4.3.15 O desvio dos objetivos e da clientela atendida pelo Projeto

Identificou-se que a idade dos alunos do Projeto foi muito variada, envolvendo jovens e adultos, conforme se pode verificar a partir de depoimentos de profissionais de escolas e de oficiais da Secretaria de Educação.

Em uma escola pesquisada, foi explicado que “nas classes de correção do turno da noite, a clientela é composta por jovens e adultos trabalhadores (90%). Pela localização, os alunos

procuram a escola porque são trabalhadores durante o dia e procuram uma escola mais central para facilitar o seu acesso. As empresas cobram do trabalhador melhor nível de escolarização e os alunos estão procurando estudar mais” (Prot. 6, linhas 37-42). Este depoimento corrobora com o registrado em outras situações sobre a extrapolação do atendimento à clientela específica, tendo em vista a pressão exercida pelos jovens e adultos, por mais educação. No entanto, informações oficiais da Secretaria de Educação afirmam que esses fatos foram isolados e não correspondem ao quadro geral de implementação do Projeto.

Portanto, embora o Projeto Correção de Fluxo, adotado no Paraná, tivesse por objetivo abranger as crianças de até 14 anos de idade que tivessem sido reprovadas duas ou mais vezes, na escola, e por iniciativa dela, esses objetivos foram extrapolados, vindo o Projeto a ser confundido com educação de adultos. Essa situação foi identificada como geral em todas as escolas visitadas. Os diretores e coordenadores pedagógicos demonstraram entender que o atendimento à demanda dessa população é natural. Entenderam até mesmo como inteiramente adequado continuar esse atendimento, embora existissem no estado bons programas de educação de adultos, com estruturas educacionais específicas.

Assim se manifestou uma diretora a respeito: “não deveria ter acabado. Fiquei bastante chateada por ter acabado o programa. No curso noturno esse aluno julga que essa é a sua última oportunidade e muitos gostariam de aproveitá-la. Há ainda muita gente interessada na escola” (Prot. 4, linhas 6-8).

Uma outra diretora indicou que, em sua escola, “houve uma procura muito grande por parte dos alunos e dos pais dos alunos.” “Houve uma turma com uma faixa etária de 30 anos de idade para cima. Havia salas de aulas com mais de 40 alunos” (Prot. 5, linhas 3-5). Neste depoimento denota-se o desrespeito tanto ao atendimento à população-alvo do Projeto, quanto ao número de alunos por turma, que não deveria ultrapassar a 30, de acordo com a Deliberação nº 013/97, do Conselho Estadual de Educação (Prot. 13, p.2).

De acordo com o depoimento de diretora da escola: “segundo a visão da Secretaria de Educação, o aluno (acima de 14 anos) ou vai para o supletivo, que têm os CES – Centro de Ensino Supletivo, ou para a EBJA (Educação Básica de Jovens e Adultos), ficando o Projeto para a faixa etária de 7 a 14 anos. Há alunos vindos de escola de 1ª à 4ª séries em defasagem, para os quais esse projeto seria necessário” (Prot. 4, linhas 9-12).

Depreende-se que o Projeto teria deixado de zerar a população em distorção idade-série no ensino fundamental, deixando de produzir melhores resultados em seu foco, embora tivesse condições para tal, em grande parte porque teria aceito alunos de outro grupo, como os da EBJA. Outro aspecto apontado para justificar esse fato foi a entrada tardia das escolas no Projeto: “Esse projeto era para ter funcionado em dois anos só, mas teve continuidade face à demanda que não se esgotou. Muitas escolas acordaram tardiamente para a problemática” (Prot. 3, linhas 34-36).

4.3.16 Qualidade e quantidade do material

Assim se expressou uma diretora de escola a respeito do material: “O material é maravilhoso, ele permite integrar teoria e prática. O professor passa a ser monitor do trabalho do aluno e ele vai se apropriando do conteúdo desse material. Além do que, todos os professores foram capacitados na sua metodologia. O material é maravilhoso.

Não sei qual é a origem, mas é muito bem aceito pelos professores, alunos e pais. O material é tão bom que é utilizado em outras turmas. Amplia a criatividade” (Prot. 4, linhas 18-24). Tais expressões são unânimes, dentre os diretores e coordenadores entrevistados, que reforçaram o fato de ter havido fartura de materiais: “nunca faltou material, até sobrou” (Prot. 4, linha 51).

Outra diretora de escola interpretou um aspecto interessante a respeito do conteúdo dos livros adotados, indicando que são livres de ideologias sociais e, por isso, mais interessantes para os alunos, do ponto de vista das aprendizagens objetivas que devem desenvolver: “Os livros de classes socioeconômicas baixas apresentam mais um conteúdo de luta de classe e essa encanta mais aos professores: a visão de injustiça social pela qual uns são dominados pela minoria; mas os alunos não gostam. Já os materiais produzidos para o Programa são mais interessantes, voltados para o envolvimento do aluno em alguma situação” (Prot. 4, linhas 44-51).

4.3.17 A qualidade do Projeto: uma questão de continuidade

Embora o Projeto e os livros fossem considerados de muito boa qualidade em todos os sentidos – quantidade, apresentação, metodologia, conteúdo –, os relatos das entrevistas sugerem uma ressalva no sentido de que tudo que é de boa qualidade gera um impacto no começo e alavanca o sucesso, podendo, no entanto, depois de algum tempo, cair no lugar comum: “esse material é ótimo, é excelente e todos o adotaram sem muita resistência, embora no início tenham tido alguma dúvida... O núcleo sempre nos atendeu. O programa teve um impacto muito grande no começo, mas, depois de algum tempo, passou a ser visto como uma rotina” (Prot. 4, linhas 49-54).

Assim se expressou uma diretora de escola: “quem teve a criatividade para criar esse material deveria ter a criatividade para criar outras coisas, para realimentar esse programa” (Prot. 4, linhas 63-65).

Outra diretora de escola indicou que “hoje os professores não sabem por onde começar. Os professores têm interesse em continuar e estão motivados – não todos, mas a maioria sim. Eles procuram material, pesquisam. Agora eles estão fazendo o trabalho normal, só que em três anos – não é a metodologia especial da correção de fluxo escolar” (Prot. 5, linhas 41-44).

Essa opinião sugere que todo projeto de melhoria, em sua implementação, necessita ser continuamente realimentado, de modo a oferecer contínuos e novos desafios. Do contrário, cai no lugar comum, perde mobilização e também não dá a entender que existe a continuidade do interesse pelo Projeto.

4.3.18 Percepção preconcebida sobre os alunos

Um fator percebido pelos diretores e coordenadores a respeito de limitações ao bom desenvolvimento do Projeto e obtenção de melhores resultados foi a percepção preconcebida dos professores em relação aos alunos de correção de fluxo escolar: “boa parte dos professores que trabalham com o fluxo, incluem os alunos em todas as outras atividades. No entanto, existe um bloqueio ou diferença entre os alunos do fluxo e os alunos regulares. O ritmo com que se trabalha com o fluxo é mais voltado para o fato de que o aluno perdeu muitos anos e tem que

recuperar – há o sentido de urgência. O professor quer sintetizar tudo para que o aluno possa aproveitar o tempo. É complicado querer que o aluno dê conta de tudo isso, mais tarde ele marca passo outra vez. Os professores percebem que ele veio marcado para sempre, que o aluno vem de uma turma de correção de fluxo” (Prot. 4, linhas 24-34).

Essa percepção é justificada mediante situações e atitudes das famílias dos alunos: “percebe-se que a família desses alunos não tinha preocupação com a escolarização de seus filhos, para que os seus filhos tenham sucesso. Os alunos de classes de aceleração são de classes sociais diferenciadas: classe média ou classe baixa” (Prot. 4, linhas 37-40).

No entanto, a experiência do próprio Projeto serviu para que, em parte, se desvinculasse essa rotulação comum a todos os alunos multirrepetentes e se observassem neles alguns talentos especiais escondidos no conjunto: “mas há alunos brilhantes na correção de fluxo, com um desempenho muito bom, não sendo possível nivelar. Quando se criou esse programa, o aluno tinha uma tarja: reprovou muito porque não tinha vontade de estudar” (Prot. 4, linhas 34-37).

4.3.19 Falta de reconhecimento à produção diferenciada do professor

Foi solicitada a produção de materiais pelos professores e alunos para utilização no Programa, a partir de sua sistematização. Esse material produzido foi incorporado nas publicações de apoio ao trabalho de professores e alunos. Todo o material utilizado para a 8a. série foi produzido pelo professores. Cabe lembrar que o que parece ter sido uma estratégia de incentivo para muitos pode ser fator de decepção para outros: “Estou muito magoada porque nós participamos de tudo e não fomos contemplados na publicação dos projetos e experiências nossas. Os professores querem ser reconhecidos. Participamos de tudo e nada é publicado. Os professores querem ver o seu trabalho reconhecido. Isso porém não afetou o desempenho dos professores no Projeto. Os professores já estão acostumados com essa metodologia de projetos. O primeiro Projeto era a importância da escola na vida dos alunos, que valorizava o patrimônio público e não de um governo – de que muitas vezes não gostam” (Prot. 4, linhas 65-75).

Esse depoimento aponta para formas de incentivo que podem ser muito efetivas e que têm múltiplos resultados, como, por exemplo, a disseminação de idéias.

4.3.20 A contribuição do Projeto para a melhoria do cotidiano da escola

Em geral, as escolas identificam que os problemas de indisciplina e vandalismo estão relacionados a alunos repetentes. Estes costumam adotar uma atitude anti-social na escola e expressam comportamentos considerados desajustados. O Projeto Correção de Fluxo Escolar veio a contribuir para diminuir a expressão desse quadro, conforme depoimentos de uma diretora de escola: “os alunos passaram a valorizar mais a escola e a cuidar dela. Diminuíram os gastos com consertos, de 1977 a 1999. Ainda temos alunos agressivos, mas nada se compara ao que tivemos” (Prot. 4, linhas 79-83). “Hoje eles estão no ensino médio e tendo muito sucesso. A gente montou as turmas, fiz remanejamento das turmas, de modo a separar os alunos para desvincular dos grupos sem rendimento” (Prot. 4, linhas 101-103).

Esse depoimento sugere como são importantes e dão bons resultados a atenção especial e a orientação para a resolução de problemas, tendo como princípio aproveitar ao máximo a possibilidade de aprendizagem dos alunos.

4.3.21 Percepção de dificuldades na implementação do Projeto

Uma série de aspectos foi indicada pelas escolas como tendo sido dificuldades por elas enfrentadas na implementação do Projeto. Muitas delas se reportam à sua fase atual, em que a Secretaria de Educação deixou de acompanhar e dar apoio à continuidade do Projeto nas escolas, que ainda têm turmas de alunos em situação de distorção idade-série.

Em grande parte dos depoimentos de profissionais das escolas, percebe-se que uma das grandes dificuldades de seu trabalho disse respeito à dificuldade de trabalhar com alunos diferenciados.

4.4 CARACTERÍSTICAS DOS ALUNOS

Muitos depoimentos revelam a clássica tendência de encontrar nos alunos as razões para as maiores dificuldades do ensino, o que se pode observar nos três depoimentos seguintes.

“As dificuldades maiores são de comportamento de alunos, que são agressivos” (Prot. 6, linhas 31-32).

“Tudo é uma questão de força de vontade. Quando o aluno quer, ele consegue. Temos alunos muito bons, mas também temos alunos terríveis. Os alunos estão expostos a drogas, sei de alunos que usam, mas aqui dentro nunca tive problema” (Prot. 51-54).

“Os alunos são desmotivados, apresentando um desafio especial para todo mundo. É muito difícil trabalhar com essas classes” (Prot. 7, linhas 31-33).

Porém, há quem considere essa problemática de forma menos generalizada entre os alunos do Projeto e a vêem como desafio e estimulação à busca de soluções para ela:

“Temos alunos muito bons na correção, alunos que vão para frente. A gente sabe que, se esses alunos estão ali, é porque tiveram algum problema na família, por exemplo. Hoje nós temos três psicólogos estagiários ajudando. Os alunos que têm problemas familiares são os que apresentam mais dificuldade. São agressivos, não têm norma. 70% dos alunos são da invasão” (Prot. 6, linhas 11-17).

Dificuldade dos pais de realizarem acompanhamento dos alunos

O Programa propõe o envolvimento dos pais no acompanhamento da escolaridade dos filhos. No entanto, este objetivo encontra limitações para a sua realização, conforme se depreende dos depoimentos:

“Os pais têm dificuldade em acompanhar os filhos. Mas estou satisfeita com a participação dos pais. Hoje eles percebem a necessidade de acompanharem a vida escolar dos alunos” (Prot. 6, linhas 16-18).

“Não houve muito envolvimento dos pais à noite. Vem pouca gente. De dia o envolvimento é maior” (Prot. 6, linhas 32-33).

Descontinuidade do apoio e orientação pela SEED ao Projeto

Em vários depoimentos, pode-se depreender que o ímpeto pelo Projeto foi sendo arrefecido e a Secretaria de Educação deixou de prestar a ele a mesma atenção inicial, frustrando expectativas geradas.

“Com o passar do tempo, houve diminuição na realização das reuniões. A necessidade era a mesma ou maior, mas há a falta de corpo técnico pedagógico e não se quer dispensar o aluno. Há falta de gente. Agora houve autorização da Secretaria de Educação. Porém, não há mais cobertura da Secretaria de Educação. (O projeto) gerou uma expectativa nos alunos por terminar o curso mais rápido” (Prot. 6, linhas 23-29).

Falta de material de apoio da Secretaria de Educação

“Na época mandavam as fichas para trabalhar as matérias. Hoje não, a gente se vira como pode. Este ano fizemos um planejamento por nossa conta, sem nenhuma orientação da secretaria. Conseguimos algum material. Até falaram (Secretaria de Educação) que iam mandar este material mas como não veio (resolvemos o problema). Acho ruim que hoje tenhamos que resolver os problemas por nossa conta” (Prot. 5, linhas 31-37).

“A escola não recebe mais material e faz xerox do material para os alunos” (Prot. 6, linhas 30-31).

“Hoje funcionamos precariamente com essa turma. Trabalhamos como trabalhávamos antes (com as turmas regulares), pois não temos material, nem professor capacitado, nem orientação” (Prot. 7, linhas 42-45).

Descontinuidade de cursos de capacitação

“Quando começou a correção, houve cursos para capacitação. Hoje esqueceram (a Secretaria de Educação). Hoje só temos dois professores capacitados. Houve rotatividade dos professores ou de professores que não quiseram continuar nesse Programa. Sei que não está havendo cursos de capacitação, por isso a gente está se virando sozinho” (Prot. 6, linhas 22-27).

Depreende-se, de todos os depoimentos, um sentimento de frustração e de abandono com sérias repercussões sobre moral na escola. Identifica-se também que a falta de clareza e de precisão sobre a continuidade, ou finalização do Projeto gera desgastes desnecessários.

Projeto único para todas as escolas

Certa limitação ao Projeto foi indicada por uma escola, que considerou ser necessário que houvesse mais flexibilidade nas determinações gerais sobre a organização e o funcionamento do Projeto, uma vez que cada escola tem suas necessidades diferenciadas, as quais nem sempre são atendidas por aquelas determinações:

“O programa é um para todas as escolas, deixando de levar em consideração as diferenças entre elas, como tamanho, tipo de clientela, rotatividade de alunos e de professores” (Prot. 5, linhas 58-61).

“Em 1997/1998, a escola tinha cinco turmas de correção de fluxo escolar. Os professores foram treinados para fazer esse trabalho e a escola recebeu o material necessário para o

mesmo. Mas o trabalho foi muito difícil. A escola não pode formar turmas coletivas, sem ter ajuda interna, sem os professores cooperarem e entendam a proposta. E os professores demonstraram muita dificuldade em trabalhar com classes multisseriadas. O professor tem que ser um herói para trabalhar com essas classes especiais. Ele tem dificuldade metodológica para ministrar os conteúdos em salas multisseriadas. Há muitos professores difíceis que não aceitam mudanças e só trabalham da forma tradicional. Alguns alunos acham que as classes de correção de fluxo são um ensino supletivo” (Prot. 7, linhas 13-24).

É possível sugerir, por este último depoimento de uma diretora, que foi percebida, como limitação, a falta de capacitação de diretores para o atendimento às especificidades e dificuldades especiais apontadas.

4.5 FATORES POSITIVOS DO PROJETO NAS ESCOLAS

Ao serem perguntados sobre os fatores positivos do Projeto, diretores e assessores pedagógicos das escolas focalizaram esses fatores no seu estabelecimento de ensino. É curioso verificar que, quanto aos fatores negativos, estes tenderam a ser atribuídos a questões referentes ao sistema de ensino/Secretaria Estadual de Educação e aos alunos, conforme já se viu anteriormente. Como muito positivos para o sucesso do Projeto, foram apontadas ações e processos que ocorreram por sua iniciativa e empenho, dentre os quais foram destacados o conhecimento da realidade e necessidades dos alunos pelos professores, a gestão da escola, o controle da disciplina pela diversidade dos alunos e a adoção de medidas e procedimentos especiais de avaliação da aprendizagem.

O conhecimento da realidade e necessidade dos alunos pelos professores

Tendo em vista a clientela problemática, o seu atendimento demandaria dos professores muito interesse em conhecer e compreender os seus alunos: “Temos a necessidade de que os professores reconheçam a realidade dos alunos, indo até a invasão para conhecer a realidade deles. Nossos professores foram então visitar a casa dos alunos, para conhecer como vivem e dialogar com a família” (Prot. linhas 52-54).

A gestão da escola

Ao aderir ao Projeto, a escola viu-se à frente com novas necessidades de gestão, que mobilizaram seus diretores a realizarem um trabalho diferenciado, que foi assumido. No entanto, não se registra nenhum depoimento que ressalte o enfoque especial de gestão adotado:

“O programa, para ter sucesso, depende da gestão da escola, e esse cuidado nós tomamos, acompanhando de perto a realização do projeto” (Prot. 6, linha 61-62).

Controle da disciplina pela diversidade de alunos

A diversidade da clientela foi considerada como ponto altamente positivo: “houve matrícula de alunos com grande diversidade em idade: de 12 a 53 anos. Este foi um fator que ajudou no controle da disciplina, pois o comportamento dos mais velhos ajudava a manter a disciplina. Este ano, não temos mais do que 10% dos alunos trabalhando. Em 97 chegava a 75%. Com isso, passamos a ter mais problemas de disciplina” (Prot. 6, linhas 12-17). Não se sabe se a disciplina ocorreu pela diversidade de idade ou se porque os alunos eram

trabalhadores. É importante notar que a diversidade maior de idade ocorreu por a escola matricular alunos fora das condições propostas pelo Projeto, conforme já analisado.

Adoção de medidas de avaliação pela escola

A criatividade e a iniciativa dos professores a respeito da avaliação da aprendizagem foram apontadas como fatores que resultaram em práticas diferenciadas, voltadas para a avaliação qualitativa e medidas para sua organização:

“A avaliação na correção de fluxo é realizada mediante um parecer. Foi criada na escola uma ficha objetiva de avaliação” (Prot. 6, linhas 8-9).

4.5.1 Como está o Projeto nas escolas

Identificou-se que as escolas se interessam e se mobilizam para dar continuidade ao Projeto, uma vez que são pressionadas por uma grande demanda, por parte dos alunos, que desejariam atender, muito embora essa demanda, em grande parte, devesse ser atendida pelo ensino supletivo. Em geral, registra-se o abandono à concepção metodológica inicial do Projeto e o retorno a ações convencionais de ensino, fatores explicados pela falta de material, de profissionais capacitados, de apoio pela Secretaria de Educação.

“Hoje os professores não sabem por onde começar. Os professores têm interesse em continuar e estão motivados – não todos, mas a maioria sim. Eles procuram material, pesquisam. Não temos nada de material. Agora eles estão fazendo o trabalho normal, só que em três anos não é a metodologia especial da correção de fluxo escolar. Foi feito um projeto especial para os alunos que progrediram para uma determinada série, criando-se uma turma especial. O último treinamento foi há dois anos” (Prot. 05, linhas 41-49).

Nesse depoimento, é exemplificado o sentimento geral das escolas: é o de que o Projeto parou de ser orientado, apoiado e incentivado pela Secretaria de Educação, deixando as escolas sozinhas para enfrentar a demanda e as expectativas levantadas.

4.5.2 Demanda pela continuidade do Projeto

Há uma expectativa nas escolas no sentido de que haja continuidade do Projeto, como se pode depreender do depoimento seguinte e de vários outros apresentados em outros contextos.

“A necessidade aumenta, tendo em vista a divulgação que é feita pelos próprios alunos, que demonstram o sucesso do Programa. Agora houve autorização da Secretaria de Educação. Porém, não há mais cobertura da Secretaria de Educação. Fica por conta do colégio. Gerou uma expectativa nos alunos por terminar o curso mais rápido. A escola faz xerox do material e resolve o problema” (Prot. 6, linhas 37-42).

4.5.3 Demanda por capacitação e orientação pedagógica contínua

Verificou-se que há, nas escolas, o entendimento de que capacitação e orientação pedagógica devem ser processos contínuos. Essa indicação é feita não apenas para representar esse reconhecimento, mas, sobretudo, como reivindicação de melhores condições de trabalho:

“No primeiro ano, houve muito curso e fazíamos muita reunião pedagógica periódica. Não foi possível realizar a quinzenal, conforme a proposta, apenas a mensal, por falta de tempo. A capacitação deveria ser um processo contínuo, pois a clientela está ficando cada vez mais diferente e há necessidade de preparação contínua” (Prot. 6, linhas 18-22).

Essa demanda pode sugerir também que a escola não se sente responsável, nem preparada, para, sozinha, cumprir com as demandas que a escola recebe, necessitando do apoio e amparo contínuo da Secretaria de Educação.

5 RESULTADOS QUANTITATIVOS DO PROJETO

Conforme expressou a chefe do Departamento de Ensino Fundamental, “o sucesso do Projeto Correção de Fluxo Escolar no Estado do Paraná espelha-se diretamente em sua estatística. No momento, o estado tem apenas cerca de 300 classes de correção da distorção idade-série e prevê-se para o ano que vem mais cerca de 300” (Prot. 10, linhas 10, 11 e 22). As razões para esta previsão são várias: 1) como a adesão ao Projeto é decisão da escola, nem todas elas foram incluídas, em decorrência de sua decisão, nessa primeira fase de implementação; 2) a dotação orçamentária necessária para mais 300 classes é assegurada; 3) as escolas decidem a partir da demanda e manifestação apresentada pelos alunos e suas famílias; e 4) a rede estadual de ensino recebe matrículas, na 5ª série, de alunos oriundos das redes municipais de ensino, cuja idade já está defasada em relação à série, sendo este, segundo o Departamento de Ensino Fundamental, o principal motivo que gera essa demanda.

Considerando turmas com 30 alunos, conforme a proposta do Projeto, o problema da distorção idade-série estaria restrito a uma população residual de cerca de 9 mil alunos. Considerando, no entanto, que em 1999, 33.208 alunos desistiram do Projeto (ver tabela 4 adiante), pode-se dizer que a necessidade da população residual estaria subestimada.

A chefe do Departamento evidencia ainda, como um bom resultado do Projeto, a oferta de ensino de boa qualidade: “Quanto à qualidade desse ensino, que foi questionada pelos próprios professores, é possível evidenciar os bons resultados de aprendizagem. Houve a melhoria dos índices estatísticos da educação. A 8ª série inchou como resultado da correção de fluxo, criando problema, como, por exemplo, a falta de livro didático” (Prot. 1, linhas 144-147). Pode-se sugerir, a respeito, a falta de previsão do impacto dos resultados do Projeto sobre o ensino regular, uma limitação muito comum na gestão educacional, que evidencia a falta de visão global e a consideração dos projetos em si mesmos, ou mesmo uma contagem inadequada dos alunos em demanda nesse nível de ensino.

O documento Resultados do Projeto Correção de Fluxo no Paraná (Prot. 17) indica que, de início, objetivou-se ajustar 108.693 mil alunos de 5ª, 6ª e 7ª séries do ensino fundamental, defasados em sua vida escolar, em dois anos ou mais, e distribuídos em 3.634⁹ turmas, sob a orientação de cerca de 11 mil professores das oito disciplinas em 1.171 escolas, em 377 municípios.

Os resultados desse trabalho são evidenciados na tabela 1, verificando-se o sucesso obtido por 76% dos alunos que iniciaram a correção em 1997, conforme explicitado na tabela 2.

9. SEED/FUNDEPAR/SERE – 2º momento referencial.

Cabe destacar que, de 108.693 alunos atendidos pelo Projeto de Correção de Fluxo escolar em 1998, apenas 1559 permaneceram na mesma série (1%), revelando o sucesso da proposta e seu trabalho.

TABELA 2

Resultados do Projeto Correção de Fluxo Rede Estadual – Paraná, 1997/98

Série de origem em 1997	
5ª série	52.103
6ª série	44.090
7ª série	12.483
Total	108.693*

Situação em 1998	
7.925 = 7 %	Concluíram a 8ª série
67.548 = 62 %	Foram promovidos para a 8ª série
7.396 = 7 %	Foram promovidos para séries subseqüentes à que estavam
18.142 = 17 %	Desistiram
6.123 = 6 %	Pediram transferência
1.559 = 1 %	Permaneceram na mesma série

Fonte: SEED/FUNDEPAR/SERE – Relatório Final (resultado preliminar – sujeito a auditoria).

Obs.: * 17 alunos matriculados na 8ª série participaram do PAIS – Correção de fluxo.

Dos matriculados no Projeto em 1997, um grupo de 8.018 alunos concluiu a 8ª série. É possível localizar 3.177 desses alunos cursando o ensino médio em 1998, juntamente com outros 122.697 alunos provenientes de outros cursos (do seriado regular ou do supletivo). É interessante verificar que os resultados alcançados nas avaliações de aprendizagem por esses dois grupos, ao final do ano letivo de 1998, não apresentam diferenças importantes: 82% dos oriundos da Correção de Fluxo foram aprovados, com a média final de 66,2; já o grupo de alunos oriundos de classes de fluxo regular obteve uma aprovação da ordem de 88% com a média final de 66,6.

Dos alunos do Projeto que atingiram a 8ª série no final de 1997, 62 mil, em 1998, continuaram recebendo atendimento específico em complementação à intervenção proposta, em 1998. Simultaneamente, iniciou-se o atendimento a outros 109 mil alunos de 5ª, 6ª e 7ª séries, bem como a cerca de 4 mil alunos da rede estadual de 1ª a 4ª série (ver tabela 3). Adicionalmente, para estas séries, o Programa foi ampliado com a parceria dos municípios, atingindo 21 mil alunos (ver tabela 4).

Também em 1998 os resultados do Projeto foram significativos, uma vez que 68% dos alunos envolvidos, de 5ª a 8ª séries, e 75% dos alunos de 1ª a 4ª séries, da rede estadual de ensino, bem como 79% dos alunos envolvidos da rede municipal, obtiveram aproveitamento, isto é, a conclusão da 4ª ou da 8ª série, ou promoção para séries subseqüentes à que estavam matriculados, conforme tabelas 4 e 5.

TABELA 3

Resultados do Projeto Correção de Fluxo Rede Estadual – Paraná, 1998/99

Série de origem em 1998	
1ª série	284
2ª série	1.353
3ª série	1.799
4ª série	626
1ª a 4ª séries	4.062
5ª série	61.521
6ª série	31.845
7ª série	15.264
5ª a 7ª séries	108.630
8ª série	61.976
Total	174.668

Fonte: SEED/FUNDEPAR/SERE – Relatório Final *resultado preliminar – sujeito a auditoria.

TABELA 4

Resultados do Projeto Correção de Fluxo Rede Estadual – Paraná, 1998/99

Situação em 1999	
1.846 = 45,4 %	Concluíram a 4ª série
793 = 19,5 %	Foram promovidos para a 4ª série
417 = 10,3 %	Foram promovidos para séries subsequentes à que estavam (2ª a 4ª)
75,2 %	Com aproveitamento de 1ª a 4ª série
62.544 = 36,7 %	Concluíram a 8ª série
44.410 = 26,0 %	Foram promovidos para a 8ª série
9.286 = 5,4 %	Foram promovidos para séries subsequentes à que estavam (6ª a 8ª)
68,1 %	Com aproveitamento de 5ª a 8ª série
33.208 = 19,0 %	Desistiram
17.428 = 10,0 %	Pediram transferência
4.736 = 2,7 %	Permaneceram na mesma série

Fonte: SEED/FUNDEPAR/SERE – Relatório Final *resultado preliminar – sujeito a auditoria.

TABELA 5

Resultados do Projeto Correção de Fluxo Rede Municipal – Paraná, 1998/99

Série de origem em 1998	
1ª série	2.694
2ª série	7.829
3ª série	9.389
4ª série	885
Total	20.797

Situação em 1999	
7.979 = 38,4 %	Concluíram a 4ª série
4851 = 23,4 %	Foram promovidos para a 4ª série
3576 = 17,2 %	Foram promovidos para séries subsequentes à que estavam (2ª a 4ª)
16.406 = 79 %	Com aproveitamento de 1ª a 4ª série
1371 = 6,6 %	Desistiram
2293 = 11,0 %	Pediram transferência
727 = 3,4 %	Permaneceram na mesma série

Fonte: SEED/FUNDEPAR/SERE – Relatório Final *resultado preliminar – sujeito a auditoria.

Cabe observar que, tanto nos resultados para a rede estadual, de 1997, como nos de 1998, verifica-se uma proporção elevada de alunos desistentes (17% e 19%, respectivamente). A partir de um levantamento do perfil dos alunos matriculados em 1997 e desistentes, constatou-se que a grande maioria abandonou os estudos por motivo de trabalho, principalmente nas zonas agrícolas, em época de colheita, ou porque tinham idade superior à indicada para participar do Projeto.

Um pequeno contingente dos alunos do Projeto, em ambas as redes públicas (estadual e municipal) foi transferido de uma escola para outra (6% em 1997, 10% e 7% em 1998). Não se tem conhecimento de seu sucesso, pois não foi possível acompanhar se, após a transferência, esses alunos permaneceram no Projeto Correção de Fluxo.

Finalmente, um grupo pouco significativo de alunos (1% em 1997 e 3% em 1998) permaneceu na mesma série. De modo geral, o motivo para o insucesso desse grupo na apropriação das habilidades necessárias foi o fato de não atingirem a frequência mínima exigida por lei.

Em 1999, um contingente bem menor de alunos foi matriculado no Projeto de Correção de Fluxo Escolar: menos de um mil, no segmento da 1ª à 4ª série, 31 mil no da 5ª à 7ª série e 29 mil no da 8ª série. A parceria com os municípios beneficia oito mil alunos de 1ª à 4ª série.

TABELA 6

Resultados Finais do Projeto Correção de Fluxo Rede Estadual – Paraná, 1999/00

Série de origem	1999
1ª série	104
2ª série	271
3ª série	436
4ª série	35
1ª a 4ª séries	847
5ª série	19.298
6ª série	7.984
7ª série	4.196
8ª série	28.564
5ª a 8ª séries	31.479
Total	60.890

Situação em 2000

255 =	30,1 %	Concluíram a 4ª série
199 =	23,5 %	Foram promovidos para a 4ª série
102 =	12,0 %	Foram promovidos para séries subsequentes à que estavam (2ª a 4ª)
556 =	65,6 %	Com aproveitamento de 1ª a 4ª série
21.099 =	35,1 %	Concluíram a 8ª série
10.634 =	17,7 %	Foram promovidos para a 8ª série
5.220 =	8,7 %	Foram promovidos para séries subsequentes à que estavam (6ª a 8ª)
36954	61,5 %	Com aproveitamento de 5ª a 8ª série
12.021 =	19,7 %	Desistiram
7.554 =	12,4 %	Pediram transferência
3.802 =	6,2 %	Permaneceram na mesma série

Fonte: SEED/FUNDEPAR/SERE – Relatório Final *resultado preliminar – sujeito a auditoria.

TABELA 7

Resultados do Projeto Correção de Fluxo Rede Municipal – Paraná, 1999/00

Série de origem em 1999	
1ª série	1.025
2ª série	3.216
3ª série	3.483
4ª série	180
Total	7.908

Situação em 2000	
2.607 = 32,9 %	Concluíram a 4ª série
1.638 = 20,7 %	Foram promovidos para a 4ª série
1.380 = 17,5 %	Foram promovidos para séries subseqüentes à que estavam (2ª a 4ª)
5.626 = 71,1 %	Com aproveitamento de 1ª a 4ª série
439 = 5,6 %	Desistiram
1.451 = 18,4 %	Pediram transferência
389 = 4,9 %	Permaneceram na mesma série

Fonte: SEED/FUNDEPAR/SERE – Relatório Final *resultado preliminar – sujeito a auditoria.

Conforme indicado pela Coordenação de Informações Educacionais da Secretaria de Estado de Educação do Paraná, “os resultados do projeto para 1999 foram também satisfatórios, uma vez que 62% dos alunos envolvidos, de 5ª a 8ª séries, e 66% do pequeno contingente, de 1ª a 4ª séries da rede estadual de ensino, bem como 71% dos alunos envolvidos da rede municipal obtiveram aproveitamento, isto é, a conclusão da 4ª ou da 8ª série, ou promoção para séries subseqüentes à que estavam matriculados”, conforme tabelas 5 e 6.

“A efetividade do projeto acaba por provocar uma forte alteração nos indicadores de produtividade da rede estadual de ensino, reduzindo quase à metade a reprovação de 5ª à 8ª série, entre 1996 e 1999 (de 17,2% para 10,5%). Houve também uma diminuição em cerca de um terço nas taxas de abandono das séries finais do ensino fundamental (de 12,8% para 8,1%) entre 1996 e 1999” (Prot.17, p. 5) Tais resultados indicam uma correção não apenas da distorção idade-série pré-existente, como também uma inversão da situação de manutenção de tal problema no ensino.

A redução da demanda de matrícula

A tabela 8 coteja as matrículas no Projeto dos anos de 1998 e 1999, por série de origem dos alunos. Nela é possível identificar que houve uma acentuada redução da demanda de matrícula de um ano para outro, sendo essa redução de 69% no segmento de 1ª a 4ª série e de 71% no segmento de 5ª a 8ª série. A série em que menor redução houve foi a 8ª série, que, assim mesmo, experimentou uma redução de 54% da demanda.

Situação em 2000

A chefe do Departamento de Ensino Fundamental aponta que, conforme sua ótica, “não conseguimos arrancar o mal pela raiz” (Prot. 1, linha 17). Porém, conforme indicado pela Coordenação de Informações Educacionais da Secretaria de Educação, “não apenas essas taxas, mas o conjunto das informações apresentadas revelam o acerto das políticas adotadas no âmbito da Secretaria de Estado da Educação” (Prot. 17, p. 5).

TABELA 8

Evolução de Matrículas no Projeto Correção de Fluxo Rede Estadual – Paraná, 1997/00

Série de origem	1998	1999	% Redução
1ª série	284	104	64%
2ª série	1.353	271	80%
3ª série	1.799	436	76%
4ª série	626	35	95%
1ª a 4ª séries	4.062	847	79%
5ª série	61.521	19.298	69%
6ª série	31.845	7.984	75%
7ª série	15.264	4.196	73%
8ª série	61.976	28.564	71%
5ª a 8ª séries	108.630	31.479	54%
Total	174.668	60.890	65%

5.1 O FUTURO DO PROJETO

A Secretaria de Educação considera que, a partir dos dispositivos legais que permitem à escola realizar experiências diferenciadas para a realização de um processo educacional mais significativo, a escola irá dar continuidade à realização dos objetivos do Programa. Conforme afirma a chefe do Departamento do Ensino Fundamental, “a meta não está ainda concretizada, mas a idéia é encerrar no âmbito do sistema, embora não na escola. Lá já foi implantada uma cultura para trabalhar com a defasagem escolar. A SEED espera que a escola dê continuidade ao programa, evitando novas reprovações” (Prot. 1, linhas 21-23). E acrescentou:

“A escola pode trabalhar a reclassificação dos alunos, com a proposta pedagógica e a utilização pelas escolas de todas as possibilidades que a lei oferece para resolver o problema em seu âmbito” (Prot. 1, linhas 56-61).

Há a considerar que, do ponto de vista de política macro, a problemática pode ter caído para um nível residual que não implica mais a continuidade de um Programa maciço. No entanto, também é necessário ter em mente que, ao se pretender a eliminação da distorção idade-série, não basta que em poucos anos sejam promovidos alunos de uma série escolar para outra(s). Retrocessos ocorrem quando a cultura não é mudada. Essa preocupação deve manter-se viva por parte da Secretaria, uma vez que a dirigente maior do Departamento do Ensino Fundamental reconhece que o mal ainda não foi erradicado (Prot. 1, linha 17). Há ainda a apontar que os profissionais da escola demandam a continuidade do apoio e orientação.

Em tempos anteriores, a Lei nº 5692/71 abriu para a escola as possibilidades e perspectivas de, a partir de sua própria realidade, inovar seus processos pedagógicos, de modo a vir a promover experiências pedagógicas mais significativas para seus alunos, o que, infelizmente, não veio a ocorrer, tendo em vista o nosso fortíssimo viés centralizador, que não está apenas presente no topo, mas também, e fortemente, na base do sistema de ensino, que espera de cima determinações e orientações, quando não, ordens e comandos.

Outro aspecto muitíssimo importante é o da necessária competência empreendedora e criativa dos profissionais da escola, ainda não satisfatoriamente existente, assim como a falta de recursos e materiais pedagógicos de apoio na escola.

A questão que se propõe à consideração aos gestores sobre casos semelhantes refere-se simplesmente ao fato de que, ao se promover uma viagem para se chegar a um lugar, deve-se ficar satisfeito com o lugar onde se chegou, mesmo que faltem ainda apenas poucos quilômetros para se chegar ao destino final?

6 COMENTÁRIOS SOBRE A METODOLOGIA DO ESTUDO DE CASO

A metodologia do estudo de caso demonstrou ser uma estratégia valiosíssima para verificar as nuances e dificuldades que ocorrem na implementação de políticas públicas, uma vez que, buscando conhecer a percepção de diferentes atores no processo, foi capaz de identificar os aspectos que funcionam como substrato, por trás dos números. Em geral, dado o caráter qualitativo, as informações obtidas por esse método de investigação são muito mais impressionistas, carecendo de precisão. No entanto, considerando que toda realidade social é dinâmica e está em movimento, essa precisão não é considerada como um fator que prejudique a compreensão dos resultados e dos processos que os promovem.

Verificou-se, no processo de pesquisa em questão, que essa imprecisão não é muito grande, o que pode ser exemplificado quando da apresentação de números. Estes foram sempre apresentados pelos informantes de forma arredondada (imprecisão), encontrando-se, no entanto, diferenças em torno de apenas 5% dos números reais, o que torna as informações altamente confiáveis. Vejamos este exemplo, obtido junto a técnicos da Secretaria de Educação: “Em 95 a profa. Zélia (então chefe do Departamento de Ensino Fundamental) solicitou que identificássemos alunos em distorção idade-série e foram identificados 300.000 alunos com essa situação” (Prot. 2, linhas 5 – 7). Conforme se pode verificar no quadro de matrícula inicial idade-série 1995, o número real era de 315.853. Outros exemplos semelhantes podem ser identificados ao longo deste documento.

Pela grande variedade de categorias de análise que emergiu da pesquisa e seu respectivo conteúdo, pode-se verificar a valiosa contribuição do estudo de caso para a compreensão de como ocorre a implementação de políticas educacionais e quais são os aspectos que favorecem ou limitam a obtenção dos resultados previstos. Por sua efetivação, pode-se apontar aspectos importantes para a gestão de implantação e implementação de políticas educacionais.

7 OBSERVAÇÕES SOBRE A GESTÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS

A partir do estudo de caso relatado, é possível identificar algumas lições preliminares aprendidas sobre as condições de eficiência e eficácia na implementação de políticas públicas, de modo que seja realizada promovendo resultados correspondentes ao volume total de gastos e de dispêndio de esforços. Observou-se, dentre outros aspectos, que:

- é fundamental o planejamento de metas globais e parciais, para cada segmento do Projeto, de modo a garantir a sua orientação por uma relação custo-benefício, assim como para orientar o monitoramento da eficácia do projeto passo a passo;

- além do planejamento de metas, o planejamento da articulação das ações necessárias para o sucesso da implantação e implementação do projeto é essencial, a fim de que sustentem uma ação de conjunto, condição imprescindível para a implementação de políticas;

- projetos com metas amplas e que demandam tempo apresentam estágios diferenciados que demandam alteração de estratégias, assim como cuidados redobrados na sua finalização; é necessário, portanto, que o plano de ação do projeto antecipe e detalhe todas as fases de implementação, de maneira a considerar estágios graduais, até a sua efetivação completa, de acordo com as metas previstas;

- a falta de um plano orientador das ações passo a passo está associada à falta de monitoramento e avaliação, que constituem em estratégias fundamentais de gestão; é necessário, para que os projetos sejam efetivos, que, em seu plano, sejam estabelecidas estratégias de monitoramento e avaliação, para acompanhamento contínuo das ações à luz dos resultados pretendidos;

- a implementação de políticas educacionais é um processo que envolve conflitos, resistências, diferenças de percepção sobre objetivos e sentido de estratégias entre os seus diversos atores; em vista disso, na fase de seu planejamento, é imprescindível que sejam previstas e levadas a efeito, durante a fase de implementação, estratégias de gestão que levem em consideração esses aspectos; e

- verifica-se que as redes públicas de ensino são complexas, por serem constituídas, dentre outros aspectos, por um conjunto muito diversificado de escolas, que expressam realidades e condições variadas de trabalho; portanto, é fundamental que sejam consideradas, na gestão dos projetos de implantação e implementação de políticas públicas, as condições existentes nos vários segmentos a serem envolvidos, prevendo-se e antecipando-se dificuldades possíveis de emergirem no processo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LÜCK, Heloísa, **A implementação de políticas educacionais: o caso do Proem**. Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 1998.

MARTES, Ana Cristina Braga; ARRTCHE, Marta; MELO, Marcus e RIBEIRO, Paula Miranda. **Modelo de avaliação de programas sociais prioritários: relatório final**. Campinas: Programa de Apoio à Gestão Social no Brasil, 1999.

MILES, Matthew B. e HUBERMAN, A. Michael. **Qualitative data analysis**. London: Sage Publications, 1994.

WILLIAMS, Walter et. al. **Studying implementation: methodological e administrative issues**. Catham, N.J.: Catham House Publishers, 1982.

YIN, Robert K. **Case study** research 2ed. London: Sage Publications, 1999a.

_____. **Applications of case study research**. London: Sage Publications, 1999b.

EDITORIAL

Coordenação
Luiz Cezar Loureiro de Azeredo

Produção

Supervisão
Silvânia de Araujo Carvalho

Revisão
Patrícia Saraiva Mendes
Marco Aurélio Dias Pires

Editoração
Aeromilson Mesquita
Elidiane Bezerra Borges
Iranilde Rego

Reprodução Gráfica
Antônio Lucena de Oliveira
Edilson Cedro Santos

Apoio Administrativo
Tânia Oliveira de Freitas
Wagner da Silva Oliveira
Rômulo Sófocles de Almeida Panza (estagiário)

Divulgação

Supervisão
Dóris Magda Tavares Guerra

Equipe
Edineide Ramos
Geraldo Nogueira Luiz
Mauro Ferreira
Marcos Cristóvão
José Carlos Tofetti
Janaina Maria do Nascimento (estagiária)

Brasília
SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES,
10º andar – 70076-900 – Brasília – DF
Fone: (61) 315-5336
Fax: (61) 315-5314
Correio eletrônico: editbsb@ipea.gov.br

Rio de Janeiro
Av. Presidente Antônio Carlos, 51,
14º andar – 20020-010 – Rio de Janeiro – RJ
Fone: (21) 3804-8118
Fax: (21) 2220-5533
Correio eletrônico: editrj@ipea.gov.br

URL: <http://www.ipea.gov.br>

ISSN 1415-4765

Tiragem: 130 exemplares